Positionen und Begriffe

im Kampf mit Weimar–Genf–Versailles
1923–1939

Von

Carl Schmitt

Hanseatische Verlagsanstalt Hamburg

Gedruckt in der Hanseatischen Verlagsanstalt Aktiengesellschaft, Hamburg-Wandsbek

Vorwort

Man kann, sagt Heraklit, nicht zweimal durch denselben Fluß gehen. So kann man auch nicht zweimal dieselbe Rede halten oder denselben Aufsatz schreiben. Die folgenden Reden und Aufsätze aus den Jahren 1923 bis 1939 sind dieser Wahrheit in vollem Maße unterworfen und wollen ihr in keiner Weise entgehen. Sie sind in einem bestimmten Augenblick in den Fluß der Zeit eingegangen und heute längst nicht mehr in meiner Hand.

Die Benennung „Reden und Aufsätze" träfe freilich nicht ganz zu. Manches ist weder Rede noch Aufsatz, sondern Vorlesung; anderes nur kurze Zusammenfassung. Mancher Begriff wächst erst nach wiederholten Ansätzen und Umkreisungen ans Licht. Die beiden Abschnitte über die innenpolitische Neutralität (S. 157) und über das Verhältnis von Krieg und Feind (S. 244) sind nicht mehr als begriffsklärende Übersichten, wie sie sich bei Seminarübungen ergeben. Sie umreißen einen Fragenbereich und dienen dazu, im Wirrwarr der Schlagworte die Frage richtig zu stellen. Es ist zwar längst bekannt, daß jede Antwort von der Fragestellung abhängt, doch ist das für viele wichtige Fragen des Verfassungs- und Völkerrechts praktisch kaum beachtet. In den westlichen Demokratien werden heute noch große Probleme des 20. Jahrhunderts unter den Fragestellungen der Talleyrand- und der Louis-Philipp-Zeit behandelt und entsprechend beantwortet. In Deutschland hat die rechtswissenschaftliche Erörterung solcher Probleme demgegenüber einen großen Vorsprung. Wir haben das durch Erfahrungen erkauft, die oft hart und bitter waren, aber der Vorsprung ist unbestreitbar.

Alles weitere ist auf den folgenden Seiten gedruckt zu lesen. Nach langer Arbeit in meinem Fach kenne ich viele Vorreden aller Art. Darunter sind manche, in denen der Autor versucht, nahe- oder fernliegende Bedenken vorwegzunehmen und allen möglichen törichten oder bösartigen Unterstellungen durch gute und ehrliche Worte zuvorzukommen. Solche Autoren hoffen, einer spezifischen Berufsgefahr, den „Geschossen der Verleumdung", den „tela calumniae", zu entgehen. Aber auch den Besten und Klügsten unter ihnen ist das nicht gelungen. Darum will ich mich nicht damit aufhalten. Doch grüße ich jeden echten Gegner, und vor keinem weiche ich aus, der sich mir auf dem Wege der wissenschaftlichen Wahrheit stellt. Möge also jeder nach seinem Sinn sich dieses bequemen Zugangs zu meinen Reden und Aufsätzen bedienen. „Willkommen, gut und bös!"

20. August 1939

Carl Schmitt

Inhaltsverzeichnis

*

1. Die politische Theorie des Mythus (1923)

Es darf hier wiederholt werden, daß unsere Betrachtung ihr Interesse konsequent auf die ideelle Grundlage politischer und staatsphilosophischer Tendenzen richtet, um die geistesgeschichtliche Situation des heutigen Parlamentarismus und die Kraft der parlamentarischen Idee zu erkennen. Lag in der Marxistischen Diktatur des Proletariats immer noch die Möglichkeit einer rationalistischen Diktatur, so beruhen die Lehren von der direkten Aktion alle mehr oder weniger bewußt auf einer Irrationalitätsphilosophie. In der Wirklichkeit, wie sie in der bolschewistischen Herrschaft auftrat, zeigte sich, daß im politischen Leben sehr verschiedene Strömungen und Tendenzen nebeneinander wirksam sein können. Obwohl die bolschewistische Regierung aus politischen Gründen die Anarchisten unterdrückte, enthält der Komplex, in dem sich die bolschewistische Argumentation tatsächlich bewegt, ausgesprochen anarcho-syndikalistische Gedankengänge, und daß die Bolschewisten ihre politische Macht gebrauchen, um den Anarchismus auszurotten, vernichtet die geistesgeschichtliche Verwandtschaft ebensowenig, wie die Unterdrückung der Levellers durch Cromwell seinen Zusammenhang mit ihnen aufhebt. Vielleicht ist der Marxismus auf russischem Boden gerade so hemmungslos aufgetreten, weil hier das proletarische Denken von allen Bindungen westeuropäischer Tradition und allen den moralischen und Bildungsvorstellungen, in denen Marx und Engels noch ganz selbstverständlich lebten, endgültig gelöst war. Die Theorie von der Diktatur des Proletariats, wie sie heute offiziell ist, wäre zwar ein schönes Beispiel dafür, wie ein der geschichtlichen Entwicklung sich bewußter Rationalismus zur Gewaltanwendung schreitet; auch lassen sich in der Gesinnung, in der Argumentation, in der organisatorischen und administrativen Durchführung zahllose Parallelen zur jakobinischen Diktatur von 1793 zeigen, und die ganze Unterrichts- und Bildungsorganisation, die von der Sowjetregierung im sogenannten „Proletkult" geschaffen wurde, ist ein herrlicher Fall einer radikalen Erziehungsdiktatur. Aber damit ist noch nicht erklärt, warum gerade auf russischem Boden die Ideen des Industrieproletariats moderner Großstädte zu solcher Herrschaft gelangen konnten. Der Grund liegt darin, daß neue, irrationalistische Motive der Gewaltanwendung mit wirksam gewesen sind. Nicht der aus einer extremen Übertreibung in sein Gegenteil umschlagende Rationalismus, der in Utopien phantasiert, sondern eine neue Bewertung rationalen Denkens überhaupt, ein neuer Glaube an Instinkt und Intuition, der jeden Glauben an die Diskussion beseitigt und es auch ablehnen würde, durch eine Erziehungsdiktatur die Menschheit reif zur Diskussion zu machen.

Von den Schriften der Theorie einer direkten Aktion ist in Deutschland eigentlich nur Enrico Ferris „revolutionäre Methode" dank der Übersetzung von Robert Michels (in der Grünbergschen Sammlung der Hauptwerke des Sozialismus) bekanntgeworden. Die Darlegung im folgenden hält sich an die „Réflexions sur la violence" von Georges Sorel[1], die den geistesgeschichtlichen Zusammenhang am deutlichsten erkennen lassen. Dies Buch hat außerdem den Vorzug zahlreicher origineller historischer und philosophischer Aperçus und bekennt sich offen zu seinen geistigen Ahnen, zu Proudhon, Bakunin und Bergson. Sein Einfluß ist bedeutend größer, als man auf den ersten Blick erkennen könnte, und ist sicher noch nicht erledigt. Benedetto Croce meinte zwar von Sorel, er habe dem marxistischen Traum eine neue Form gegeben, doch habe bei der Arbeiterschaft der demokratische Gedanke endgültig gesiegt. Nach den Ereignissen in Rußland und in Italien wird man das nicht mehr so endgültig annehmen können. Die Grundlage jener Reflexionen über die Gewalt ist eine Theorie unmittelbaren konkreten Lebens. die von Bergson übernommen und unter dem Einfluß von zwei Anarchisten, Proudhon und Bakunin, auf Probleme des sozialen Lebens übertragen wird.

Für Proudhon und für Bakunin bedeutet Anarchismus einen Kampf gegen jede Art systematischer Einheit, gegen die zentralisierende Uniformität des modernen Staates, gegen die parlamentarischen Berufspolitiker, gegen Bürokratie, Militär und Polizei, gegen den als metaphysischen Zentralismus empfundenen Gottesglauben. Die Analogie der beiden Vorstellungen von Gott und Staat drängte sich Proudhon unter dem Einfluß der Restaurationsphilosophie auf. Er gab ihr eine revolutionäre, antistaatliche und antitheologische Wendung, die Bakunin zur letzten Konsequenz geführt hat[2]. Die konkrete Individualität, die soziale Wirklichkeit des Lebens wird in jedem umfassenden System vergewaltigt. Der Einheitsfanatismus der Aufklärung ist nicht weniger despotisch wie die Einheit und Identität der modernen Demokratie. Einheit ist Sklaverei; auf Zentralismus und Autorität beruhen alle tyrannischen Institutionen, mögen sie nun, wie in der modernen Demokratie, durch das allgemeine Wahlrecht sanktioniert sein oder nicht[3]. Bakunin gibt diesem Kampf gegen Gott und Staat den Charakter eines Kampfes gegen Intellektualismus und gegen die überlieferte Form der Bildung überhaupt. Er sieht — mit gutem Grund — in der Berufung auf den Verstand eine Prätention, das Haupt, der Kopf, das Gehirn einer Bewegung zu sein, also wieder eine neue Autorität. Auch die Wissenschaft hat nicht das Recht, zu herrschen. Sie ist nicht das Leben, sie schafft nichts, sie konstruiert und erhält, aber sie versteht nur das Allgemeine, das Abstrakte und opfert die individuelle Fülle des Lebens auf dem Altar ihrer Abstraktion. Die Kunst ist für das Leben der Menschheit

[1] Zitiert nach der 4. Auflage, Paris 1919; erste Publikation 1906 im „Mouvement socialiste".

[2] Politische Theologie, S. 45.

[3] Bakunin, Oeuvres t. IV, Paris 1910, p. 428 (in der Auseinandersetzung mit Marx aus dem Jahre 1872), II p. 34, 42 (das Referendum als neue Lüge).

wichtiger als die Wissenschaft. Derartige Äußerungen Bakunins stimmen mit Gedanken von Bergson überraschend überein und sind mit Recht hervorgehoben worden[1]. Aus dem unmittelbaren, immanenten Leben der Arbeiterschaft selbst hat man die Bedeutung der Gewerkschaften und ihrer spezifischen Kampfmittel, besonders des Streikes, erkannt. So wurden Proudhon und Bakunin die Väter des Syndikalismus. Aus dieser Tradition, gestützt auf Argumente, die er der Philosophie Bergsons entnahm, entstanden die Gedanken von Sorel. In ihrem Mittelpunkt steht die Theorie vom Mythus. Sie bedeutet den stärksten Gegensatz zum absoluten Rationalismus und seiner Diktatur, aber auch, weil sie eine Lehre unmittelbarer aktiver Entscheidung ist, zu dem relativen Rationalismus des ganzen Komplexes, der sich um Vorstellungen wie Balancierung, öffentliche Diskussion und Parlamentarismus gruppiert.

Die Kraft zum Handeln und zu einem großen Heroismus, alle große geschichtliche Aktivität, liegt in der Fähigkeit zum Mythus. Beispiele solcher Mythen sind für Sorel: die Vorstellung von Ruhm und großem Namen bei den Griechen, oder die Erwartung des Jüngsten Gerichts im alten Christentum, der Glaube an die „vertu" und an die revolutionäre Freiheit während der großen Französischen Revolution, die nationale Begeisterung der deutschen Freiheitskriege von 1813. In der Kraft zum Mythus liegt das Kriterium dafür, ob ein Volk oder eine andere soziale Gruppe eine historische Mission hat und sein historischer Moment gekommen ist. Aus der Tiefe echter Lebensinstinkte, nicht aus einem Räsonnement oder einer Zweckmäßigkeitserwägung, entspringen der große Enthusiasmus, die große moralische Dezision und der große Mythus. In unmittelbarer Intuition schafft eine begeisterte Masse das mythische Bild, das ihre Energie vorwärtstreibt und ihr die Kraft zum Martyrium wie den Mut zur Gewaltanwendung gibt. Nur so wird ein Volk oder eine Klasse zum Motor der Weltgeschichte. Wo das fehlt, läßt sich keine soziale und politische Macht mehr halten, und kein mechanischer Apparat kann einen Damm bilden, wenn ein neuer Strom geschichtlichen Lebens losbricht. Demnach kommt alles darauf an, wo heute diese Fähigkeit zum Mythus und diese vitale Kraft wirklich lebt. Bei der modernen Bourgeoisie, dieser in Angst um Geld und Besitz verkommenen, durch Skeptizismus, Relativismus und Parlamentarismus moralisch zerrütteten Gesellschaftsschicht, ist sie gewiß nicht zu finden. Die Herrschaftsform dieser Klasse, die moderne Demokratie, ist nur eine „demagogische Plutokratie". Wer ist also heute der Träger des großen Mythus? Sorel sucht zu beweisen, daß nur noch die sozialistischen Massen des Industrieproletariats einen Mythus haben, und zwar im Generalstreik, an den sie glauben. Es ist viel weniger wichtig, was der Generalstreik heute wirklich bedeutet, als welchen Glauben das Proletariat mit ihm verbindet, zu welchen Taten und Opfern er es begeistert, und ob er eine neue Moral zu produzieren vermag. Der Glaube an den Generalstreik und an eine

[1] Fritz Brupbacher, Marx und Bakunin, ein Beitrag zur Geschichte der internationalen Arbeiterassoziation (ohne Jahreszahl), S. 74 ff.

durch ihn herbeizuführende ungeheure Katastrophe des ganzen sozialen und wirtschaftlichen Lebens gehört daher zum Leben des Sozialismus. Aus den Massen selbst, aus der Unmittelbarkeit industrieproletarischen Lebens, ist er entstanden, nicht als eine Erfindung von Intellektuellen und Literaten, nicht als eine Utopie; denn die Utopie ist nach Sorel ein Produkt rationalistischen Geistes und will nach einem mechanischen Schema von außen das Leben meistern.

Das bürgerliche Ideal friedlicher Verständigung, bei der alle ihren Vorteil finden und jeder ein gutes Geschäft macht, wird unter den Gesichtspunkten dieser Philosophie zu einer Ausgeburt feigen Intellektualismus; die diskutierende, transigierende, parlamentierende Verhandlung erscheint als ein Verrat am Mythus und an der großen Begeisterung, auf die alles ankommt. Dem merkantilen Bild von der Balance tritt ein anderes entgegen, die kriegerische Vorstellung einer blutigen, definitiven, vernichtenden Entscheidungsschlacht. Gegen den parlamentarischen Konstitutionalismus trat dieses Bild 1848 von beiden Seiten auf: von der Seite der überlieferten Ordnung im konservativen Sinne, repräsentiert durch einen katholischen Spanier, Donoso Cortes, und im radikalen Anarchosyndikalismus bei Proudhon. Beide verlangen eine Entscheidung. Alle Gedanken des Spaniers bewegen sich um den großen Kampf (la gran contienda), um die furchtbare Katastrophe, die bevorsteht und die nur von der metaphysischen Feigheit eines diskutierenden Liberalismus verkannt werden kann; und Proudhon, für dessen Denken hier die Schrift „La Guerre et la Paix“ charakteristisch ist, spricht von der den Gegner vernichtenden Napoleonischen Schlacht, der „Bataille Napoléonienne“. Alle Gewaltsamkeiten und Rechtsverletzungen, die zu dem blutigen Kampf gehören, erhalten, nach Proudhon, ihre geschichtliche Sanktion. Statt der relativen, einer parlamentarischen Behandlung zugänglichen Gegensätze erscheinen jetzt absolute Antithesen. „Es kommt der Tag der radikalen Verneinungen und der souveränen Bejahungen“; keine parlamentarische Diskussion kann ihn aufhalten; das von seinen Instinkten getriebene Volk wird die Katheder der Sophisten zerschlagen[1] — alles Äußerungen von Donoso, die wörtlich von Sorel stammen könnten, nur daß der Anarchist auf der Seite der Instinkte des Volkes steht. Für Donoso ist der radikale Sozialismus etwas Großartigeres als die liberale Transigenz, weil er auf die letzten Probleme zurückgeht und auf radikale Fragen eine entscheidende Antwort gibt, weil er eine Theologie hat. Gerade Proudhon ist hier der Gegner, nicht weil er der 1848 am meisten genannte Sozialist war, gegen den Montalembert eine berühmte Parlamentsrede gehalten hatte, sondern weil er ein radikales Prinzip radikal vertritt. Der große Spanier verzweifelte angesichts der dummen Ahnungslosigkeit der Legitimisten und der feigen Schlauheit der Bourgeoisie. Nur beim Sozialismus sah er noch das, was er Instinkt (el instinto) nannte, woraus er den Schluß zog, daß auf die Dauer alle Parteien für ihn arbeiten. So gewinnen die

[1] „Llegua el dia de las negaciones radicales o de las afirmaciones soberanas“; Obras IV p. 155 (in dem Essay über Katholizismus, Liberalismus und Sozialismus).

Gegensätze wieder geistige Dimensionen und oft eine geradezu eschatologische Spannung. Anders als bei der dialektisch konstruierten Spannung des Hegelischen Marxismus handelt es sich hier um unmittelbare, intuitive Gewalt und um mythische Bilder. Marx konnte von der Höhe seiner Hegelischen Schulung Proudhon als einen philosophischen Dilettanten behandeln und ihm zeigen, wie arg er Hegel mißverstanden hatte. Heute würde ein radikaler Sozialist mit Hilfe einer heute modernen Philosophie Marx zeigen können, daß er hier nur ein Schulmeister war und noch ganz in der intellektualistischen Überschätzung westeuropäisch-bürgerlicher Bildung steckte, während der arme, abgekanzelte Proudhon jedenfalls den Instinkt für das wirkliche Leben arbeitender Massen besaß. In den Augen von Donoso war der sozialistische Anarchist ein böser Dämon, ein Teufel, und für Proudhon ist der Katholik ein fanatischer Großinquisitor, über den er zu lachen versucht. Daß hier die beiden eigentlichen Gegner waren und alles andere provisorische Halbheit, ist heute leicht zu erkennen.

Alle die kriegerischen und heroischen Vorstellungen, die sich mit Kampf und Schlacht verbinden, werden von Sorel wieder ernst genommen. Sie sind die großen Impulse intensiven Lebens. Das Proletariat muß den Klassenkampf ernst nehmen, als einen wirklichen Kampf, nicht als ein Stichwort für Parlamentsreden und demokratische Wahlagitation. Es versteht ihn aus einem Lebensinstinkt, nicht wissenschaftlich konstruierend, sondern eine große Mythe schaffend, die ihm den Mut zur Entscheidungsschlacht gibt. Für den Sozialismus und seinen Klassenkampfgedanken besteht daher keine größere Gefahr als Berufspolitiker und Beteiligung am parlamentarischen Betrieb. Sie zermürbt den großen Enthusiasmus in Geschwätz und Intrige und tötet alle echten Instinkte und Intuitionen, aus denen die moralische Dezision entspringt. Was das menschliche Leben an Wert hat, kommt nicht aus einem Räsonnement; es entsteht im Kriegszustande bei Menschen, die, von großen mythischen Bildern beseelt, am Kampfe teilnehmen. Es hängt ab „d'un état de guerre auquel les hommes acceptent de participer et qui se traduit en mythes précis“ (Réflexions p. 319). Kriegerische, revolutionäre Begeisterung und die Erwartung ungeheurer Katastrophen gehören zur Intensität des Lebens und bewegen die Geschichte. Aber der Schwung muß aus den Massen selbst kommen; Ideologen und Intellektuelle können ihn nicht erfinden. So sind die Revolutionskriege von 1792 entstanden; so die Epoche, die Sorel mit Renan als die größte Epopöe des 19. Jahrhunderts feiert, nämlich die deutschen Freiheitskriege von 1813. Aus der irrationalen Lebensenergie einer anonymen Masse entspringt aller Heroismus.

Jede rationalistische Deutung würde die Unmittelbarkeit des Lebens fälschen. Der Mythus ist, wie erwähnt, keine Utopie; denn diese, ein Produkt räsonnierenden Denkens, führt höchstens zu Reformen; den kriegerischen Elan darf man nicht mit einem Militarismus verwechseln; und vor allem will die Gewaltanwendung dieser Irrationalitätsphilosophie etwas anderes sein als Diktatur. Sorel haßt, wie Proudhon, allen Intellektualismus, alle Zentralisierung, Uniformierung und verlangt doch auch, wie

Proudhon, strengste Disziplin und Moral. Die große Schlacht wird kein Werk wissenschaftlicher Strategie sein, sondern eine „accumulation d'exploits héroiques" und eine Entfesselung der „force individualiste dans les masses soulevées" (Réflexions p. 376). Die schöpferische Gewalt, wie sie aus der Spontaneität enthusiasmierter Massen bricht, ist infolgedessen etwas anderes als Diktatur. Rationalismus und alle Monismen, die ihm folgen, Zentralisation und Uniformität, ferner die bürgerlichen Illusionen von dem großen Mann, gehören nach Sorel zur Diktatur. Ihr praktisches Resultat ist systematische Unterjochung, justizförmige Grausamkeit und ein mechanischer Apparat. Die Diktatur ist nichts als eine aus rationalistischem Geist geborene militärisch-bürokratisch-polizeiliche Maschine. Die revolutionäre Gewaltanwendung der Massen dagegen entspringt dem unmittelbaren Leben, oft wild und barbarisch, aber niemals systematisch grausam und unmenschlich.

Diktatur des Proletariats bedeutet auch für Sorel, wie für jeden, der den geistesgeschichtlichen Zusammenhang sieht, eine Wiederholung von 1793. Wenn der Revisionist Bernstein die Meinung ausgesprochen hat, diese Diktatur werde vermutlich die eines Klubs von Rednern und Literaten sein, so dachte er eben an die Imitation von 1793, und Sorel erwidert ihm (Réflexions, p. 251): die Vorstellung einer Diktatur des Proletariats ist ein Erbteil aus dem ancien régime. Sie hat zur Folge, daß man, wie die Jakobiner es getan haben, einen neuen bürokratischen und militärischen Apparat an die Stelle des alten setzt. Das wäre eine neue Herrschaft von Intellektuellen und Ideologen, aber keine proletarische Freiheit. Auch Engels, von dem das Wort stammt, daß es bei der Diktatur des Proletariats zugehen werde wie 1793, ist in den Augen von Sorel ein typischer Rationalist[1]. Aber daraus folgt nicht, daß es bei der proletarischen Revolution revisionistisch-friedlich-parlamentarisch zugehen müßte. Vielmehr tritt an die Stelle der mechanisch-konzentrierten Macht des bürgerlichen Staates die schöpferische proletarische Gewalt, an die Stelle der „force" die „violence". Diese ist nur ein kriegerischer Akt, keine juristisch und administrativ formierte Maßnahme. Marx hat die Unterscheidung noch nicht gekannt, weil er noch in den überlieferten politischen Vorstellungen lebte. Die proletarischen, nicht-politischen Syndikate und der proletarische Generalstreik sind spezifisch neue Kampfmethoden, die eine Wiederholung der alten politischen und militärischen Mittel ganz unmöglich machen. Für das Proletariat gibt es daher nur eine Gefahr, daß es sich seine Kampfmittel durch die parlamentarische Demokratie aus der Hand nehmen und paralysieren läßt (Réflexions p. 268).

Wenn man einer so entschieden irrationalistischen Theorie mit Argumenten entgegentreten darf[2], so wird man auf mehrere Unstimmigkeiten

[1] Matériaux d'une théorie du prolétariat, Paris 1919, p. 53.

[2] Daraus, daß er sich auf Bergson stützt, wird man keinen Einwand gegen Sorel entnehmen können. Er legt eine Philosophie konkreten Lebens seinen politischen Theorien des Antipolitischen, d. h. des Antiintellektuellen, zugrunde, und eine solche Philosophie hat, wie der Hegelianismus, im konkreten Leben viele verschiedene Seiten. In Frankreich hat Bergsons Philosophie gleichzeitig einer Rückkehr zur kon-

hinweisen müssen, nicht also auf Fehler im Sinne einer abstrakten Logik, sondern auf unorganische Widersprüche. Zunächst versucht Sorel die rein ökonomische Basis des proletarischen Standpunktes beizubehalten und geht, trotz mancher Einwände, immer entschieden von Marx aus. Er hofft, das Proletariat werde eine Moral ökonomischer Produzenten schaffen. Der Klassenkampf ist ein Kampf, der sich auf ökonomischer Basis mit ökonomischen Mitteln abspielt. Im vorigen Kapitel wurde gezeigt, daß Marx aus einer systematischen und logischen Notwendigkeit seinem Gegner, dem Bourgeois, auf das ökonomische Gebiet gefolgt ist. Hier hat also der Feind das Terrain bestimmt, auf dem man kämpft, und auch die Waffen, d. h. die Struktur der Argumentation. Wenn man dem Bourgeois auf das ökonomische Gebiet folgt, wird man ihm auch in Demokratie und Parlamentarismus folgen müssen. Außerdem wird man ohne den wirtschaftlich-technischen Rationalismus der bürgerlichen Ökonomie sich vorläufig wenigstens auf ökonomischem Gebiete nicht bewegen können. Der vom kapitalistischen Zeitalter geschaffene Mechanismus der Produktion hat eine rationalistische Gesetzmäßigkeit in sich. Aus einer Mythe kann man wohl den Mut schöpfen, ihn zu zerschlagen; soll er aber weitergeführt werden, soll die Produktion sich noch weiter steigern, was auch Sorel selbstverständlich will, so wird das Proletariat auf seinen Mythus verzichten müssen. Ebenso wie die Bourgeoisie wird es durch die Übermacht des Produktionsmechanismus in eine rationalistische und mechanistische Mythenlosigkeit hineingeraten. Hier war Marx auch im vitalen Sinne konsequenter, weil er rationalistischer war. Aber vom Irrationalen aus gesehen, war es ein Verrat, noch ökonomischer und noch rationalistischer sein zu wollen als die Bourgeoisie. Bakunin hat das durchaus richtig empfunden. Die Bildung und Denkweise von Marx blieben noch im Überlieferten, das hieß damals im Bürgerlichen, so daß er in eine geistige Abhängigkeit von seinem Gegner geriet. Trotzdem hat er gerade durch seine Konstruktion des Bourgeois eine für den Mythus im Sinne von Sorel unentbehrliche Arbeit geleistet.

Die große psychologische und geschichtliche Bedeutung der Mythentheorie kann gar nicht geleugnet werden. Auch die mit den Mitteln Hegelischer Dialektik unternommene Konstruktion des Bourgeois hat dazu gedient, ein Bild von einem Gegner zu schaffen, auf das alle Affekte von Haß und Verachtung sich häufen konnten. Ich glaube, die Geschichte dieses Bildes vom Bourgeois ist ebenso wichtig wie die Geschichte des Bourgeois

servativen Tradition, zum Katholizismus und einem radikalen, atheistischen Anarchismus gedient. Das ist keineswegs ein Zeichen innerer Falschheit. In dem Gegensatz der Rechts- und Links-Hegelianer hat dies Phänomen eine interessante Analogie. Man könnte sagen, daß eine Philosophie selber aktuelles Leben hat, wenn sie lebendige Gegensätze belebt und die kämpfenden Gegner als lebendige Feinde gruppiert. Unter diesem Gesichtspunkt ist es beachtenswert, daß nur Gegner des Parlamentarismus aus Bergsons Philosophie diese Belebung geschöpft haben. Der deutsche Liberalismus der Mitte des 19. Jahrhunderts hatte, im Gegensatz dazu, den Begriff des Lebens gerade für das parlamentarisch-konstitutionelle System verwertet und im Parlament den lebendigen Träger der Gegensätze des sozialen Lebens gesehen; vgl. oben Kap. II.

selbst. Eine zuerst von Aristokraten geschaffene Spottfigur wird im 19. Jahrhundert von romantischen Künstlern und Dichtern weitergeführt. Seitdem die Wirkung von Stendhal sich verbreitet, verachten alle Literaten den Bourgeois, auch wenn sie von ihm leben oder wenn sie zur Lieblingslektüre eines bürgerlichen Publikums werden, wie Murger mit seiner Bohème. Wichtiger als solche Karikaturen ist der Haß sozial deklassierter Genies, wie Baudelaire, der dem Bild immer neues Leben gibt. Diese in Frankreich von französischen Autoren angesichts des französischen Bourgeois geschaffene Figur stellen Marx und Engels in die Dimensionen einer weltgeschichtlichen Konstruktion. Sie geben ihr die Bedeutung des letzten Repräsentanten einer in Klassen zerteilten Menschheit, des letzten Feindes der Menschheit überhaupt, des letzten odium generis humani. So wurde das Bild unendlich erweitert und mit einem großartigen, nicht nur weltgeschichtlichen, sondern auch metaphysischen Hintergrund nach dem Osten weitergetragen. Hier konnte es dem russischen Haß gegen die Kompliziertheit, Künstlichkeit und den Intellektualismus westeuropäischer Zivilisation neues Leben geben und von ihm selber neues Leben empfangen. Auf russischem Boden vereinigten sich alle Energien, die dieses Bild geschaffen hatten. Beide, der Russe wie der Proletarier, sahen jetzt im Bourgeois die Inkarnation alles dessen, was wie ein tödlicher Mechanismus ihre Art Leben zu knechten suchte.

Das Bild war von Westen nach Osten gewandert. Hier aber bemächtigte sich seiner ein Mythus, der nicht mehr rein aus Klassenkampfinstinkten wächst, sondern starke nationale Elemente enthält. Sorel hat, als eine Art Testament, der letzten Auflage seiner Reflexionen über die Gewalt 1919 eine Apologie für Lenin beigefügt. Er nennt ihn den größten Theoretiker, den der Sozialismus seit Marx gehabt hat, und vergleicht ihn als Staatsmann mit Peter dem Großen, nur daß heute umgekehrt nicht mehr ein westeuropäischer Intellektualismus Rußland sich assimiliert, vielmehr umgekehrt die proletarische Gewaltanwendung hier mindestens eines erreicht hat, nämlich, daß Rußland wieder russisch geworden ist, Moskau wieder die Hauptstadt, und daß die europäisierte, ihr eigenes Land verachtende russische Oberschicht vernichtet wurde. Die proletarische Gewaltanwendung hat Rußland wieder moskowitisch gemacht. Im Munde eines internationalen Marxisten ist das ein merkwürdiges Lob, denn es zeigt, daß die Energie des Nationalen größer ist als die des Klassenkampfmythus. Auch die anderen Beispiele von Mythen, die Sorel erwähnt, beweisen, soweit sie in die neuere Zeit fallen, die Überlegenheit des Nationalen. Die revolutionären Kriege des französischen Volkes, die spanischen und deutschen Freiheitskämpfe gegen Napoleon sind Symptome einer nationalen Energie. Im Nationalgefühl sind verschiedene Elemente auf höchst verschiedenartige Weise bei den verschiedenen Völkern wirksam: die mehr naturhaften Vorstellungen von Rasse und Abstammung, ein anscheinend mehr für keltoromanische Stämme typischer „terrisme“; dann Sprache, Tradition, Bewußtsein gemeinsamer Kultur und Bildung, Bewußtsein einer Schicksalsgemeinschaft, eine Empfindlichkeit für das Verschiedensein an sich — alles das bewegt sich heute eher in der Richtung zu nationalen als zu Klassengegensätzen. Beides kann sich verbinden, wofür als Beispiel die Freundschaft zwischen dem Märtyrer des neuen irischen Nationalbewußtseins, Padraic Pearse, und dem irischen Syndikalisten Connolly genannt sei, die beide als Opfer des Dubliner Aufstandes 1916 starben. Auch kann ein gemeinsamer ideeller Gegner eine merkwürdige Übereinstimmung bewirken; so trifft die Ablehnung der Freimaurerei durch den Faschismus zusammen mit dem Haß von Bolschewisten gegen diesen „perfidesten Betrug der Arbeiterklasse durch eine radikalisierende Bourgeoisie“[1]. Aber wo es zu einem offenen Gegensatz der beiden Mythen gekommen ist, hat bis heute der nationale Mythus gesiegt. Von seinem kommunistischen Feind hat der italienische Faschismus ein grausiges Bild entworfen: das mongolische Gesicht des Bolschewismus; es hat sich als wirkungsvoller erwiesen als das sozialistische Bild vom Bourgeois. Bisher gibt es nur ein einziges Beispiel dafür, daß unter bewußter Berufung auf den Mythus Demokratie und Parlamentarismus verächtlich beiseitegeschafft wurden, und das war ein Beispiel für die irrationale Kraft des nationalen Mythus. In seiner berühmten Rede vom Oktober 1922 in Neapel, vor dem Marsch auf Rom, sagte Mussolini: „Wir haben einen Mythus geschaffen, der Mythus ist ein Glaube, ein edler Enthusiasmus, er braucht keine Realität zu sein, er ist ein Antrieb und eine Hoffnung, Glaube und Mut. Unser Mythus ist die Nation, die große Nation, die wir zu einer konkreten Realität machen wollen.“ In derselben Rede nennt er den Sozialismus eine inferiore Mythologie. Die geistesgeschichtliche Bedeutung dieses Beispiels ist deshalb so groß, weil der nationale Enthusiasmus auf italienischem Boden eine demokratische und parlamentarisch-konstitutionelle Tradition hatte und die nationale Einigung Italiens unter demokratischen Ideen zustande gekommen ist. —

Die Theorie vom Mythus ist der stärkste Ausdruck dafür, wie sehr der relative Rationalismus des parlamentarischen Denkens an Evidenz verloren hat. Daß anarchistische Autoren aus Feindschaft gegen Autorität und Einheit die Irrationalität des Mythischen entdeckt haben, konnte nicht hindern, daß sie an der Grundlage einer neuen Autorität, eines neuen Gefühls für Ordnung, Disziplin und Hierarchie mitgearbeitet haben. Die ideelle Gefahr dieser Irrationalitäten ist groß. Letzte, wenigstens in einigen Resten noch bestehende Zusammengehörigkeiten werden aufgehoben in dem Pluralismus einer unabsehbaren Zahl von Mythen. Für die politische Theologie ist das Polytheismus, wie jeder Mythus polytheistisch ist. Aber als gegenwärtige ideelle Tendenz kann man ihn nicht ignorieren. Vielleicht hat der parlamentarische Optimismus die Hoffnung, auch diese Bewegung zu relativieren und, wie im faschistischen Italien, alles über sich ergehen zu lassen, bis wieder diskutiert wird, vielleicht auch die Diskussion selbst zur Diskussion zu stellen, sofern nur eben diskutiert wird. Doch wird es nicht

[1] Äußerung Trotzkis über die Freimaurerei auf dem 4. Weltkongreß der dritten Internationale (1. Dez. 1922).

ausreichen, wenn er nach solchen Angriffen auf seine Fundamente nur darauf hinweisen kann, daß es für ihn immer noch keinen Ersatz gibt, wenn er also den antiparlamentarischen Ideen nur sein „Parlamentarismus — was sonst"? entgegenzusetzen vermag.

2. Der Begriff der modernen Demokratie in seinem Verhältnis zum Staatsbegriff (1924)

Den Begriff der modernen Demokratie bestimmt Thoma[1] nach dem, „was heute nun einmal herrschender Sprachgebrauch ist". Danach ist jeder Staat demokratisch, der auf „dem Fundament des allgemeinen und gleichen Wahlrechts" beruht. Das demokratische Ideal von Freiheit und Gleichheit läßt zwar im Bereich des Demokratischen eine Unterscheidung von radikalem (= egalitärem) und liberalem (= antiegalitärem) Demokratismus zu; der egalitäre Demokratismus führt konsequent zu Volksentscheiden über alle wichtigen Fragen, wirtschaftlich zum Kommunismus, während der liberale die rechtliche Gleichheit nur als die Grundlage eines die natürliche Ungleichheit der Menschen frei entfaltenden sozialen Lebens ansieht; verfassungstechnisch äußert sich der Gegensatz der beiden Ideale von Freiheit und Gleichheit in den beiden Arten der modernen Demokratie, der repräsentativen und der gemischten (die letzte ist eine mit radikaldemokratischen Einbauten, wie Referendum, Volksinitiative, Recall usw. versehene repräsentative Demokratie, da es praktisch keine reine unmittelbare Demokratie geben kann). Immer aber bleibt für den Begriff das allgemeine und gleiche Wahlrecht aller erwachsenen Staatsangehörigen (nicht notwendig auch der Frauen) das Wesentliche. Sobald verfassungsmäßig dieses „Fundament" feststeht, hat die rechtliche und überhaupt die wissenschaftliche Behandlung der Angelegenheit eine Demokratie anzunehmen, ohne weitere Fragen nach dem wirklichen Herrscher zu stellen. Denn Demokratie ist ein Rechtsbegriff. Doch bedeutet moderne Demokratie mehr als eine bloße Staatsform (wie z. B. parlamentarische Monarchie oder die verschiedenartigen republikanischen Staatsformen); sie kann verschiedene Formen haben, denn auch in einer Monarchie kann das allgemeine, gleiche Wahlrecht „Fundament des Ganzen" sein. Der einzige ausschließliche Gegensatz der Demokratie ist jede Art von Privilegienstaat. Mit der alten aristotelischen Dreiteilung — Monarchie, Aristokratie und Demokratie — ist die moderne Demokratie nicht mehr zu erfassen.

Soweit die teils terminologischen, teils methodologischen Klarstellungen des ersten Kapitels.

Das zweite Kapitel unternimmt in ähnlicher Weise eine Begriffsbestimmung des modernen Staates und stellt einen doppelten Staatsbegriff fest.

[1] Richard Thoma, Der Begriff der modernen Demokratie in seinem Verhältnis zum Staatsbegriff. Prolegomena zu einer Analyse des demokratischen Staates der Gegenwart. Erinnerungsgabe für Max Weber, II. Bd., S. 37—64. München, Duncker & Humblot, 1923.

Die alte, ursprüngliche Auffassung verstand unter „Staat" den wirklichen, konkreten „Status" von Herrschaftsmitteln in der Hand individueller Machtfaktoren, regierende Herren und ihre Organisationen, also eine „Macht prästierende Herrschaftsgruppe" innerhalb des Volkes. Im Gegensatz dazu sieht eine modernere Vorstellung im Staat das „Ganze der gegenseitigen Bezogenheiten einer Herrschaftsorganisation, eines Volkes und eines Landes", und macht aus dem Staat eine Körperschaft. Beide Staatsbegriffe haben Recht, zwischen ihnen „ist nicht zu rechten", man muß sie nur richtig unterscheiden. Als zweckmäßigeren Sprachgebrauch empfiehlt Thoma „allein dasjenige Objekt Staat zu nennen, das der allgemeine Sprachgebrauch und die Mehrzahl der Juristen so bezeichnen, d. h. den sinnlich nicht wahrnehmbaren, im vollen Umfang seines Soll-Inhaltes niemals realisierbaren, als Einheit aufgefaßten Verband eines Volkes auf einem Gebiet unter einer Verbandsorganisation". Der Staat ist eine Einheit, die nach juristischen und ethischen Normen sein soll, allerdings kommt eine „Komplikation" hinzu: die Geltung dieser Normen kann nur dann behauptet werden, wenn sie für eine hinreichende Zahl von Menschen realiter Motiv des Verhaltens ist, so daß erst das „Zusammenspiel der ideellen normativen Einheit mit der Realität einer gewissen tatsächlichen Anerkennung" den Staat ergibt. Erst innerhalb dieses gemeinsamen Wertbegriffes scheiden sich die Deutungsbegriffe nach ihren Erkenntniszwecken: politische Historie (Staat als historisch-politische Macht), politische Ökonomik (Staat als Regulator und als Faktor des Wirtschaftslebens) und Ethik (Staat als ideale Einheit, welcher Pflichten geschuldet werden und welche Pflichten hat). Für die Soziologie im Sinne Max Webers ist der Staat ein Zusammenspiel von verschieden motivierten Individualhandlungen, -unterlassungen und -bereitschaften, dessen Ergebnis eine Herrschaft einer Vielzahl von (in verschiedenen Graden) Anordnenden über eine sehr viel größere Zahl von Gehorchenden ist; hier ist also das individuelle Verhalten das im sozialen Geschehen allein Reale, während der juristische Staatsbegriff, indem er eine Einheit über der Vielheit herstellt, synthetisch ist. Der Staat hat demnach nicht etwa eine juristische und eine soziologische „Seite", auch nicht eine „Doppelnatur", er ist überhaupt kein soziales, sondern ein „Gedankengebilde". Der juristische Staatsbegriff (Staat = Körperschaft) ist der äußerste Pol der synthetischen, der soziologische (Staat = herrschafterzeugender Komplex von mannigfaltigen sozialen Verhaltungsweisen) der äußerste Pol einer analytischen Betrachtungsweise. Die Frage, was der Staat an und für sich sei, wird als eine metaphysische Frage unbeantwortet gelassen (S. 56).

Nachdem das erste Kapitel den Begriff der Demokratie, das zweite den des Staates bestimmt hat, wird im dritten das Verhältnis von Staat und Demokratie behandelt. Ist die moderne Demokratie eine Herrschaftsorganisation und ein demokratisch geordneter Verband somit ein Staat? Nach den Ergebnissen der beiden vorangehenden Kapitel wird man nicht ein einfaches Ja oder Nein erwarten. Ein Staat im Sinne von Volksverband

und juristischer Person, in der alle Herrschaft nur übertragene Organkompetenz ist und nur die Staatspersönlichkeit als Ganzes herrscht, ein Staat in solchem Sinne ist die Demokratie sogar „verhältnismäßig weniger fiktiv" als jede andere Staatsform. Staat im Sinne von herrschender Gruppe ist sie nicht, doch bilden sich auch in der Demokratie herrschende Gruppen, nur sind sie, wenn sie legitim bleiben wollen, gezwungen, durch Mehrheitsentscheidungen zu herrschen, „die sie mittels ihrer Argumente, Suggestionen und Vorteilsgewährungen hinter sich bringen". Legitime Herrschaft ist in der Demokratie „Eroberung der staatlichen Betriebsdirektion mit den gesetzlich erlaubten Mitteln des Zusammenschlusses und der Stimmenwerbung". Der Verwaltungsapparat, die militärische und soziale Bürokratie regiert zwar den Staat, aber unter der Leitung einer anderen Herrschaftsgruppe, nämlich der politischen Parteien, denen es gelang, die Macht zu erobern. So ist in der Demokratie der einheitliche Status der Macht zerschlagen, „um einer fluktuierenden Vielheit frei gebildeter Gruppen den Platz zu räumen". Herrscher in der modernen Demokratie sind die Häupter der politischen Parteien. Partei und Presse fordern die Entscheidungen, in denen sich der Volkswille zu betätigen scheint. Homogene Gesellschaften (z. B. heute noch die Vereinigten Staaten von Amerika) bilden zwar unabhängig von Parteisuggestionen eine öffentliche Meinung („das Produkt der Wechselwirkung zwischen Zeitung und Zeitungsleser"), das kann man als eine Art Volkswillen betrachten. In weniger homogenen Ländern, namentlich da, wo der Sozialismus oder konfessionelle Gegensätze eine einheitliche Durchschnittsmeinung in allen wichtigen Fragen ausschließen, ist der Begriff des Volkswillens „um so fiktiver" (S. 63). Volkswille ist dann eben der herrschende Parteiwille, den das Volk duldet. Parteien sind in jeder Demokratie notwendig, weil diese nicht in einer Gesinnungs-, sondern in einer Kampfgemeinschaft ihr eigentliches Lebenselement hat, in der jede Partei die Macht erobern will. Wenn die Untersuchung über die Rechtsformen hinaus zu den Realitäten vordringen soll, muß sie zu einer Untersuchung der politischen Parteien und ihrer Beziehungen zu den wirtschaftlichen Machtfaktoren übergehen, die den Parteikampf finanzieren.

Mit diesem Ausblick schließt die in ihrem gedanklichen Material wie in präzisierenden Formen außerordentlich reichhaltige Abhandlung. Doch werden gerade infolge der etwas zu sehr punktierenden Präzision mancher Wendungen die Stellen sofort sichtbar, an denen die Problematik im Interesse einer terminologischen Einigung offengelassen wird und an denen Fragen unbeantwortet bleiben, die man stellen darf, auch wenn die Abhandlung nur Prolegomena enthalten soll. Die Frage nach dem Begriff der modernen Demokratie wird beantwortet mit einem Hinweis auf den „heute nun einmal herrschenden Sprachgebrauch", auf den „weltläufigen und von der Wissenschaft zu übernehmenden Sprachgebrauch". Nichts ist weniger klar als dieser, das allgemeine und gleiche Wahlrecht zum „Fundament des Ganzen" machende Sprachgebrauch; er unterscheidet ja nicht einmal

zwischen einem Wahlrecht, d. h. einem Recht, periodisch die leitenden Persönlichkeiten zu bestimmen, und einem Entscheidungsrecht, d. h. dem Recht, selber, etwa durch Ja oder Nein, sachliche Entscheidungen zu treffen. Wenn Wahlrecht die Benennung persönlicher „Repräsentanten" bedeutet, so ist es geschichtlich, psychologisch, begrifflich und in der Idee etwas anderes als die sachliche Entscheidung. Dafür ist die Eigenart des Begriffes der Repräsentation zu stark und seine Bedeutung zu sehr zentral für das öffentliche Recht. Der heutige Sprachgebrauch beruht in Wahrheit darauf, daß seit dem 19. Jahrhundert das „Volk" immer größer wurde und die von der alten klassischen Demokratie ganz selbstverständlich ausgeschlossene *Masse* aufnahm. Quantitativ dehnte sich die Beteiligung am politischen Leben immer mehr aus; das war der demokratische Fortschritt. Die Forderung des Wahlrechts der Frauen, die Forderung einer Herabsetzung des Wahlalters, alles, was die Zahl der Wahlberechtigten vermehrte, hieß infolgedessen „demokratisch". Es war konsequent, die weitere Ausdehnung auf sachliche Entscheidungen, Referenden usw. ebenfalls demokratisch zu nennen. Mehr läßt sich über den allgemeinen Sprachgebrauch nicht sagen; er müßte dazu führen, nur die „egalitären" Tendenzen als demokratisch zu bezeichnen. Eine so unklare Wendung wie „Fundament des Ganzen" reicht ebenfalls für eine Begriffsbestimmung nicht aus. Der Sprachgebrauch kann auch die wichtige Unterscheidung der beiden Arten der Demokratie, der repräsentativen und der unmittelbaren, nicht sachlich begründen, er könnte die repräsentative höchstens als inkonsequentes Residuum und als Konzession an praktische Notwendigkeiten gelten lassen, welche Konsequenz er wohl nur deshalb nicht ziehen darf, weil nun einmal die Vereinigten Staaten von Amerika den Anspruch erheben, Vorkämpfer der demokratischen Freiheit zu sein und ihre politischen Werturteile den weltläufigen Sprachgebrauch, d. h. die Weltpresse beherrschen. Aus dem Sprachgebrauch ist auch nicht die entfernteste Andeutung dafür zu entnehmen, daß im Kampf fluktuierender Parteien das Lebenselement der Demokratie liege; der Parteikampf wird im Gegenteil als ein Übel betrachtet, und auch Demokraten sehen vielfach gerade in der Labilität des heutigen Parteiwesens einen Grund für die Krisis der Demokratie. Was Thoma von der öffentlichen Meinung sagt, daß sie „das Produkt einer Wechselwirkung zwischen Zeitung und Zeitungsleser" sei, gilt ebensosehr von der Bedeutung politisch aktueller Worte, und die Bedeutung des Wortes Demokratie hat sich nicht etwa erst einmal seit Aristoteles, sondern im letzten Jahrhundert oft geändert, mit den politischen Zielen und Affekten von Freunden und Feinden. Schon diese ganz naheliegenden Bedenken machen es unmöglich, den täglich wechselnden Sprachgebrauch als letzte Instanz zu behandeln. Bei allem Respekt vor der Macht und Unwiderstehlichkeit demokratischer Vorstellungen braucht man doch auf dem Gebiet der Begriffsbestimmung die Entscheidung nicht der öffentlichen Meinung zu überlassen.

Erst in der Demokratie soll der Satz, daß der Staat eine Körperschaft ist, „vollkommene Wahrheit" geworden sein (S. 48). Der Staat als volksverbindende juristische Person, die Staatspersönlichkeit, die als solche selber herrscht (im Gegensatz zu den in concreto herrschenden Menschen oder Gruppen), ist „in der Demokratie sogar verhältnismäßig weniger fiktiv als in jeder andern Staatsform" (S. 57). Diese Äußerung fällt um so mehr auf, als in der soziologischen Betrachtung vom Volkswillen gesagt wird, er sei eine „Illusion", wenn darunter eine bewußte, positive Initiative verstanden werden solle; das Volk wird, nach Hegel, als der Teil der Nation bezeichnet, der nicht weiß, was er will oder, fügt Thoma hinzu, bestenfalls in einigen Angelegenheiten weiß, was er (verschiedene Gruppen aus verschiedenen Motiven) nicht will. In Amerika gebe es noch eine öffentliche Meinung, in den europäischen Demokratien sei sie längst problematisch. „*Um so fiktiver*", heißt es weiter (S. 63), „ist der Begriff des Volkswillens geworden." Wir dürfen in Parenthese bemerken: und um so bedenklicher die einfache Übernahme des „weltläufigen" Sprachgebrauchs. In der Sache aber erhebt sich ein anderes Bedenken. In Wirklichkeit ist „der ideelle Staatswille der Demokratie der auf Volksbewilligung oder Duldung beruhende Wille der jeweils herrschenden Parteiorganisation" (S. 63). Wenn nun der Wille des Staates eine nur gedachte Größe ist, dann ist es juristisch gleichgültig, ob man ihn in dem Resultat der zufällig am Wahl- oder Abstimmungstag sich ergebenden Mehrheitsentscheidung findet, oder in der Entscheidung periodisch gewählter Repräsentanten, oder in der eines dauernden „Repräsentanten der Nation", als welcher in der Verfassung von 1791 auch der König auftritt. *Juristisch* kann also, wie Thoma seine Begriffe bestimmt, die Demokratie als Staat nicht in einem besondern Sinne „vollkommene Wahrheit" sein. Der Staat wird als ein „Gedankending" definiert und „herrscht" „als solcher" in der absolutesten Monarchie oder Bürokratie nicht mehr und nicht weniger fiktiv wie in Rousseaus Korsika.

Weder die Berufung auf den Sprachgebrauch noch eine „formale" Betrachtungsweise können die Frage nach dem Verhältnis von Demokratie und Staat beantworten. Dafür dürfte mindestens ein weiterer Schritt unumgänglich sein, der über die Feststellung, daß Demokratie auf dem allgemeinen, gleichen Wahlrecht beruhe, hinausgeht und der ideellen Struktur des Begriffes näherkommt. In Wahrheit hat Thoma diesen Schritt getan, indem er die Demokratie als „Selbstregierung" bezeichnet (S. 63). Allerdings fließt das bedeutungsvolle Wort anders als mit der sonst beobachteten Sorgfalt, ja Behutsamkeit der Ausdrucksweise, nur beiläufig und unversehens ein, aber doch immer an entscheidender Stelle. Die „vollkommene Wahrheit" der Demokratie im Sinne des „juristischen" Staatsbegriffs kann nämlich nur darin liegen, daß sie eine „sich selbst regierende Genossenschaft aller erwachsenen Staatsangehörigen" ist (S. 46); ihr ausschließlicher Gegensatz ist daher der „Privilegienstaat", die prinzipielle Verneinung aller Privilegien ist ihr wesentlich (S. 44); sie erhält

auf diese Weise eine universale, über den Rang einer einfachen Staatsform hinausgehende Bedeutung (S. 45). Das alles beweist, daß auch das allgemeine gleiche Wahlrecht nur den Sinn hat, die Selbstregierung, d. h. eine bestimmte Art Identität zu verwirklichen. Eine Definition der Demokratie muß daher ausgehen von den Identitätsvorstellungen, die allem demokratischen Denken typisch sind (Identität von Herrscher und Beherrschten, Regierenden und Regierten, Staat und Volk, Subjekt und Objekt politischer Autorität), worauf ich mehrfach hingewiesen habe[1].

Thoma lehnt es ab, seinen Begriff anders als nach dem Sprachgebrauch zu bestimmen und verzichtet insbesondere ausdrücklich darauf, die Demokratie nach einem Zusammenhang mit einer Weltanschauung zu unterscheiden. „Innere und notwendige Verknüpfungen irgendeiner Weltanschauung mit irgendeiner Art Demokratismus bestehen nicht" (S. 42 Anm.). Zur Widerlegung von Kelsens Satz, daß der demokratische Gedanke den Relativismus als Weltanschauung voraussetze, wird bemerkt, angelsächsische Independenten, Rationalisten des linken Naturrechts und Katholiken seien Demokraten, aber keine Relativisten gewesen. Mit diesem geschichtlichen Hinweis dürfte kaum widerlegt sein, daß ein Zusammenhang mit einer Weltanschauung möglich ist. Natürlich können demokratische Forderungen und Institutionen, ebenso wie religiöse, zu politischen Mitteln relativiert werden. In der Taktik des außen- und innerpolitischen Kampfes wie in der konkreten geistesgeschichtlichen Situation kommt es oft zu merkwürdigen Allianzen. Das schließt begriffliche und wesentliche Zusammenhänge mit Weltanschauungen keineswegs aus. Es scheint, als wollte der Autor gerade in dieser wichtigen Frage den Leser einer Unklarheit überlassen. Denn während er zunächst jede Heranziehung einer Weltanschauung für die Begriffsbestimmung der Demokratie ablehnt, definiert er einige Seiten später (S. 46) innerhalb der Demokratie ihre beiden Arten (repräsentative und gemischte Demokratie) nach dem Gegensatz von „Geistesrichtungen" innerhalb des „gemeinsamen Ideals der Freiheit und Gleichheit". Woher haben Ideale und Geistesrichtungen die Kraft, innerhalb eines Begriffes eine differentia specifica zu konstituieren, wenn sie nicht mit dem Begriff selbst wesentlich zusammenhängen? Und wenn die Demokratie wirklich nichts mit Weltanschauung zu tun hat, so kann sie niemals in irgendeinem Sinne die „vollkommene Wahrheit" einer Staatspersönlichkeit realisieren und niemals mehr sein, als in der politischen und verfassungsrechtlichen Technik eine Staatsform neben andern. Alles was darüber hinausgeht, macht es notwendig, in die Bestimmung des Begriffs jene Identität — auf der auch seine ganze Idealität beruht — aufzunehmen. Aus den verschiedenen Identitätsvorstellungen erklären sich alle spezifisch demokratischen Phänomene: die Unterscheidung von repräsentativer und unmittelbarer Demokratie beruht darauf, daß der Begriff der Repräsentation noch personalistische Elemente beibehält,

[1] Politische Theologie, S. 44, 45. Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, S. 13 ff.

während die unmittelbare Demokratie eine sachliche Identität zu realisieren sucht, so daß die beiden Arten der Demokratie auf zwei Arten von Identitätsvorstellungen zurückzuführen sind; ferner: die soziologische Eigenart des Parteikampfes in der Demokratie besteht darin, daß jede Partei nicht nur mit dem „wahren" Willen des Volkes sich identifiziert, sondern vor allem um die Mittel kämpft, mit deren Hilfe man dem Willen des Volkes seine Richtung geben und ihn bilden kann; und schließlich entspringt jedes in der Geschichte bisher auftretende Ethos demokratischer Überzeugung solchen Identitätsvorstellungen, das der Jakobiner sowohl wie das verborgenere Pathos der Monroedoktrin, die Thesen Wilsons und der Versuch, durch eine wirtschaftliche Demokratie der Identität ihre ganz reale Wirklichkeit zu geben.

3. Die Rheinlande als Objekt internationaler Politik (1925)

Rede gehalten zur Jahrtausendfeier der Rheinlande in Köln am 14. April 1925

Es ist schmerzlich, von den Rheinlanden als einem Objekt internationaler Politik zu sprechen. Aber die Gefahr, daß rheinisches Land in einen solchen Zustand hineingerät und das rheinische Volk zum bloßen Annex eines Objektes erniedrigt wird, besteht immer noch, und oft in unserer tausendjährigen Geschichte ist der Schatten dieser Gefahr auf uns gefallen. Die furchtbare Separatistenzeit und die Krise des Herbstes 1923 sind noch in aller Erinnerung. Damals zeigte sich nicht nur die Möglichkeit einer Trennung von Deutschland, sondern auch die tiefe Unsittlichkeit eines Zustandes, der eintritt, wenn die staatliche Autorität sich auflöst und ein Volk in politische Verzweiflung hineingetrieben wird. Heute scheint vielen das Schlimmste glücklich überwunden. Andere Pläne und Kombinationen, deren Verwirklichung nicht weniger aus dem Rheinland ein Objekt fremder Politik machen würde, halten wir heute im Vergleich mit jenen schlimmen Monaten vielleicht für unbedenklich, für leere Projekte, wie sie in bewegten Zeiten zu Dutzenden auftreten. Aber wir dürfen unsere Vorsicht nicht aufgeben und müssen auch diese Pläne und Absichten im Auge behalten. Wir hören von Bestrebungen, das durch den Vertrag von Versailles demilitarisierte Gebiet, also im wesentlichen die Rheinlande, von dem übrigen Deutschland durch besondere Einrichtungen und Kontrollen zu trennen und zwischen beiden eine völkerrechtliche Verschiedenheit herbeizuführen; mit Hilfe eines Systems ständiger internationaler Kommissionen, durch weitgehende Einwirkungs- und Kontrollbefugnisse ein besonderes Regime zu errichten und auf diese Weise die deutsche Staatsgewalt mehr oder weniger zu beseitigen; aus den Rheinlanden eine Art verlängerten Saargebietes zu machen oder schließlich einfach durch eine grenzenlose Dauer der Besetzung Land und Volk in ein Material für Sicherheitsmaßnahmen zu verwandeln. Wieviel von diesen Plänen sich verwirklicht, werden die kommenden Monate und Jahre zeigen. Hier muß an solche schwebenden Projekte erinnert werden, weil sie alle ein Kennzeichen tragen: aus den Rheinlanden ein Objekt internationaler Politik zu machen und den Objektcharakter zu organisieren und zu legalisieren, nachdem diese Länder infolge der Besetzung schon zu einer Art Pfandobjekt geworden sind.

Es gehört zu dem politischen Bewußtsein, zu welchem eine Geschichte von tausend Jahren uns verpflichtet und berechtigt, daß wir uns die besondere, neue, wenn ich so sagen darf, moderne Art dieser Gefahr deutlich machen. Die Formen und Methoden, mit denen ein Land und ein Volk zum Objekt internationaler Politik gemacht wird, haben sich nämlich gewandelt und sind nicht mehr dieselben wie noch im 19. Jahrhundert. Alte Worte und Denkgewohnheiten werden weitergetragen und können leicht dazu führen, die politische Wirklichkeit zu verbergen. Ein gutmütiger Mensch könnte heute glauben, daß sich niemals ein europäisches Land sicherer fühlen dürfte als gerade jetzt. Denn die lange Geschichte des Kampfes um den Rhein war eine Geschichte des Kampfes um die politische Annexion rheinischer Gebiete, ebenso wie der Kampf um Elsaß-Lothringen ein Kampf um Annexionen war. Heute aber spricht niemand mehr von Annexion. Im Namen der Freiheit und des Selbstbestimmungsrechtes auch der kleinen Völker und Nationen hat die Welt vier Jahre Krieg geführt. Zahlreiche neue Staaten sind auf Grund des Selbstbestimmungsrechtes und des Nationalitätenprinzips entstanden. Seltsame Zerreißungen und Verschiebungen natürlicher Grenzen und Zusammengehörigkeiten hat man durch dieses Prinzip gerechtfertigt. Wilson erklärte am 11. Februar 1918 als Antwort auf die deutsche Erklärung über den Frieden, „daß Völker und Provinzen nicht von einer Staatshoheit zur anderen verschachert werden dürfen, als wären sie bloß Sachen oder Steine in einem Spiel", und ferner, „daß jede durch diesen Krieg aufgeworfene Gebietsfrage im Interesse und zugunsten der beteiligten Bevölkerungen gelöst werden muß und nicht als Gegenstand eines bloßen Ausgleichs oder Kompromisses zwischen verschiedenen Staaten". In den Vorschlägen und Entwürfen der französischen Delegierten auf der Pariser Friedenskonferenz wird im Frühjahr 1919 zwar immer wieder verlangt, daß die Westgrenze Deutschlands mit dem Rhein zusammenfallen müsse, es wird aber gleichzeitig immer betont, daß keineswegs das linke Rheinufer annektiert werden solle. Die öffentliche Meinung der ganzen Erde scheint sich zu empören bei dem Gedanken, daß ein Volk zum Gegenstand einer Annexion gemacht wird. Wenn man soviel vom Selbstbestimmungsrecht der Völker hört, könnte man leicht glauben, daß heute überhaupt kein Volk mehr Objekt internationaler Politik werden kann, denn Selbstbestimmung heißt doch wohl, daß ein Volk als Subjekt seine eigene politische und staatliche Existenz bestimmt, also das Gegenteil davon, daß es Objekt wird.

Aber bleiben wir bei dem, was unsere tausendjährige Geschichte uns so eindringlich lehrt, bei unserer Vorsicht. Wenn heute ein politisch gebildeter Mensch hört, daß die großen Seemächte eine Abrüstungskonferenz veranstaltet und beschlossen haben, den Bau der Riesenkriegsschiffe, der sogenannten capital ships, zu beschränken, so vermutet er leicht, daß diese Abrüstung, die gewiß sehr zu begrüßen ist, wohl nur veraltete Typen trifft, aber leider gerade nicht die wirklich modernen Waffen, auf die es ankommt, nämlich Luftflotte und Unterseeboote. Ähnlich wird dieser vorsichtige Mensch, wenn er sieht, mit welcher Freigebigkeit ideale Prinzipien zugebilligt werden, den Verdacht nicht unterdrücken können, daß

es sich bei dem Verzicht auf Annexionen vielleicht um den Verzicht auf eine Methode handelt, auf die es nicht mehr ankommt, weil man andere, wirksamere und vorteilhaftere Methoden gefunden hat. In der Tat ist die alte kontinental-europäische Methode der politischen Annexion, wie sie sich zum Beispiel an dem Kampf um Elsaß-Lothringen zeigt, von der modernen Weltpolitik aus betrachtet eine ziemlich unmoderne Sache. Im Zeitalter des Imperialismus haben sich andere Formen der Beherrschung herausgebildet, die gerade eine offene politische Unterwerfung vermeiden und das Land, das beherrscht werden soll, als Staat bestehen lassen, ja, wenn es notwendig ist, einen neuen unabhängigen Staat schaffen, dessen Freiheit und Souveränität ausdrücklich proklamiert wird, so daß scheinbar das Gegenteil dessen geschieht, was man als Herabwürdigung eines Volkes zum Objekt fremder Politik bezeichnen könnte.

An einigen Beispielen läßt sich diese Entwicklung erkennen. Zunächst gaben die Großmächte im 19. Jahrhundert dem sogenannten Protektorat einen neuen Inhalt und beherrschten hauptsächlich halbzivilisierte Staaten, deren Bevölkerung sie keine Staatsbürgerrechte verleihen konnten, in der Weise, daß sie die außenpolitische Vertretung des Staates übernahmen, eine Art Vormundschaft einrichteten, dem „beschützten" Staate aber eine gewisse selbständige innerpolitische Existenz beließen. Diese Methode braucht hier nur erwähnt zu werden. Es handelt sich dabei um Staaten, die nicht im europäischen Sinne zivilisierte Staaten sind, z. B. Tunis, Marokko und die malaiischen Protektorate. Das könnte einen Europäer sehr beruhigen. Es kommt hinzu, daß die Entwicklung auf dem Balkan insbesondere seit 1878 auf dem Wege über sogenannte Protektorate zur nationalen Selbständigkeit geführt hat. Rumänien, Bulgarien und Serbien sind auf diese Weise freie Staaten geworden. In dem Falle Bosnien und Herzegowina, die seit 1878 unter österreichisch-ungarischer Verwaltung standen, kam es 1908 zu einer offenen Annexion. Vielleicht könnte man also aus dieser Entwicklung auf dem Balkan entnehmen, daß ein europäisches Volk entweder nationale Selbständigkeit erhalten oder offen annektiert werden muß. Wieweit dieser Optimismus gegenüber der Form des Protektorats berechtigt ist, kann aber leider dahingestellt bleiben, nicht nur deshalb, weil man politisch die auswärtige Vertretung Danzigs an Polen übertragen hat, — das kann man nur auf Grund oberflächlicher Analogien als wirkliches Protektorat bezeichnen, sondern vor allem aus einem anderen Grunde: die Form des Protektorats ist selbst schon wieder veraltet und durch ein neues Verfahren ersetzt, welches darin besteht, dem zu beherrschenden Staate auch außenpolitisch seine Handlungsbefugnis zu belassen, ihn ausdrücklich als frei und unabhängig anzuerkennen, ihm sogar die Etikette der Souveränität zu verleihen, die Herrschaft aber unter dem Namen „Kontrolle" durch die Besetzung entscheidender Punkte, durch wirtschaftliche Ausbeutung oder durch eigenartige Interventionsrechte zu sichern. Heute herrscht England über Ägypten, obwohl das englische Protektorat 1922 feierlich aufgehoben und Ägypten als freier souveräner

Staat anerkannt ist. Die Herrschaft Englands beruht rechtlich auf vier Vorbehalten, die bei der Anerkennung gemacht wurden und England zur Intervention berechtigen: Verteidigung und Schutz des Suezkanals durch England; Schutz der fremden Interessen in Ägypten durch England; Schutz Ägyptens gegen fremde Angriffe durch England; Verwaltung des Sudans, d. h. des oberen Nillaufes durch England. Das genügt als rechtliche Grundlage, um im Ernstfalle einen englisch-ägyptischen Konflikt als interne Angelegenheit Englands erscheinen zu lassen, wie das (anläßlich der Ermordung eines englischen Offiziers) im November 1924 geschah. Es genügte ferner, um es zu erreichen, daß im März 1925 ein den Engländern nicht genehmes Parlament binnen 12 Stunden nach seinem Zusammentritt aufgelöst war. Ein Begriff wie „Schutz fremder Interessen" ist wegen seiner Unbestimmtheit besonders geeignet, einem auf ihm aufgebauten Interventionsrecht den Charakter einer wirklichen Herrschaft zu geben.

Auch die sogenannte Kontrolle der Vereinigten Staaten von Amerika über Kuba, Haiti, San Domingo und Panama ist hier zu erwähnen. Der „kontrollierte" Staat wird als frei, unabhängig und souverän bezeichnet, obwohl seine gesamte politische Existenz in entscheidenden Fällen durch die Vereinigten Staaten bestimmt wird. Die vier Fälle dieser Herrschaft der Vereinigten Staaten sind in sich wiederum sehr verschieden. Das Charakteristische daran ist, daß sich eine rechtliche Form der Herrschaft entwickelt hat, welche darin besteht, ein Besetzungsrecht mit einem Interventionsrecht zu verbinden. Das Interventionsrecht hat den Sinn, daß der eingreifende Staat über gewisse unbestimmte, jedoch für die politische Existenz des andern Staates wesentliche Begriffe, wie Schutz fremder Interessen, Schutz der Unabhängigkeit, öffentliche Ordnung und Sicherheit, Einhaltung internationaler Verträge usw., entscheidet. Bei allen diesen Interventionsrechten ist immer zu beachten, daß infolge der Unbestimmtheit solcher Begriffe die herrschende Macht nach ihrem Ermessen entscheidet und dadurch die politische Existenz des kontrollierten Staates in der Hand behält.

Schließlich sei noch mit einem Wort daran erinnert, daß durch den Vertrag von Versailles die deutschen Kolonien nicht etwa von den alliierten Hauptmächten annektiert oder als Kolonien übernommen wurden, sondern die Form von sogenannten Mandaten erhielten, die im Namen des Völkerbundes ausgeübt werden. Bei den sogenannten A-Mandaten (Syrien, Palästina, Irak) ist sogar gesagt, diese Gemeinwesen hätten eine solche Entwicklungsstufe erreicht, „daß sie in ihrem Dasein als unabhängige Nation vorläufig anerkannt werden können unter der Bedingung, daß die Ratschläge und die Unterstützung eines Mandatars ihre Verwaltung bis zu dem Zeitpunkt leiten, wo sie imstande sein werden, sich selbst zu leiten" (Artikel 22 des Versailler Vertrages). Trotzdem muß man sagen, daß England über Palästina und Irak und Frankreich über Syrien wirklich herrscht, weil der Mandatar selbst darüber entscheidet, worin die Sicherheit und

Ordnung in diesen Gebieten besteht, wie weit ihre Unabhängigkeit geht, wieweit sie imstande sind, sich selbst zu leiten usw.

Um den Sinn dieser neuen, die offene politische Annexion oder Angliederung vermeidenden Methoden zu verstehen, müssen wir zunächst nach dem Interesse fragen, welches die herrschende Macht von der Annexion abhält. Das nächstliegende Interesse ist überaus klar und einfach: es soll verhindert werden, daß die Bevölkerung des beherrschten Gebietes die Staatsangehörigkeit des beherrschenden Staates erwirbt. Dieses Interesse an der Fernhaltung unerwünschter neuer Staatsbürger zeigt, wie sehr sich die Verhältnisse im Laufe des 19. Jahrhunderts geändert haben. In der alten europäischen Politik herrschte die Vorstellung, daß Bevölkerungszuwachs gleich Machtzuwachs ist. Das war im Zeitalter der Kabinettspolitik und der absoluten Regierungen möglich. Eine demokratische Verfassung aber zwingt die Staaten, gegenüber einem Bevölkerungszuwachs vorsichtig zu sein, weil man natürlich nicht jeder beliebigen Bevölkerung gleiche Staatsbürgerrechte verleihen kann. In den Staaten, welche dem Nationalitätsprinzip entsprechen und reine Nationalstaaten sind, werden Bevölkerungsteile von fremder Nationalität meistens sehr unerwünscht sein. In noch viel höherem Grade ist die Tendenz, Fremde fernzuhalten, bei einem imperialistischen Staate selbstverständlich. Denn ein solcher Staat will die Welt wirtschaftlich beherrschen, aber natürlich nicht an den Vorteilen dieser Herrschaft beteiligen. Es kommen noch weitere Gründe hinzu, um eine offene politische Annexion als nachteilig erscheinen zu lassen. Nach der völkerrechtlichen Lehre von der sogenannten Staatensukzession, d. h. den Grundsätzen, die beim Wechsel der staatlichen Herrschaft über ein Gebiet zu beobachten sind, müßte nämlich bei einem Gebietserwerb nicht nur die Bevölkerung des erworbenen Gebietes die Staatsangehörigkeit des erwerbenden Staates erhalten, sondern dieser Staat müßte auch in manche Verbindlichkeiten des Vorgängerstaates eintreten, Staatsschulden ganz oder zum Teil übernehmen usw. Auch hier hat die Umgehung der politischen Annexion den Vorteil, daß, juristisch gesprochen, die rechtlichen Folgen einer Staatensukzession vermieden werden. Statt einer derartigen Sukzession wird ein System von Interventionsrechten geschaffen.

Die Folge dieser Methode ist, daß Worte wie Unabhängigkeit, Freiheit, Selbstbestimmung, Souveränität ihren alten Sinn verlieren. Die politische Gewalt des kontrollierten Staates wird mehr oder weniger ausgehöhlt. Er hat nicht mehr die Möglichkeit, in einem entscheidenden Konfliktsfall über sein politisches Schicksal selbst zu entscheiden. Er kann über seine wirtschaftlichen Reichtümer nicht mehr verfügen. Es kommt nicht darauf an, daß das Interventionsrecht des Fremden, wenn alles gut geht, nur ausnahmsweise ausgeübt wird. Entscheidend ist, daß der beherrschte oder kontrollierte Staat nicht mehr in seiner eigenen Existenz die maßgebende Norm seines politischen Handelns findet, sondern in den Interessen und in der Entscheidung eines Fremden. Ein Fremder interveniert, wenn es ihm in seinem eigenen politischen Interesse erscheint, zur Aufrechterhaltung dessen, was er als Sicherheit und Ordnung, als Schutz fremder Interessen und des Privateigentums (d. h. seines Finanzkapitals), als Einhaltung internationaler Verträge usw. bezeichnet. Er entscheidet über jene unbestimmten Begriffe, auf denen sein Interventionsrecht beruht, und infolge ihrer Unbestimmtheit hat er eine grenzenlose Macht. Das Selbstbestimmungsrecht eines Volkes verliert dadurch seine Substanz. Ein Fremder verfügt über das, was ihn interessiert und bestimmt, was „Ordnung" ist; den ihn nicht interessierenden Rest überläßt er gerne dem beherrschten Volk unter Namen wie Souveränität und Freiheit. Wir dürfen niemals vergessen, was ein Sachverständiger der Vereinigten Staaten auf der Pariser Friedenskonferenz im Jahre 1919 anläßlich der Beratungen über das Saargebiet gesagt hat — Dr. Haskins ist sein Name, den wir auch nicht vergessen wollen —: daß ein Volk die Bodenschätze seines eigenen Landes kontrolliert, meint er mit größter Selbstverständlichkeit, gehört nicht zu seinem Selbstbestimmungsrecht. So kann einem Volke buchstäblich der Boden unter den Füßen weggezogen werden, obwohl es immer noch den Namen eines freien und sogar souveränen Volkes trägt.

Diese modernen Methoden, die das Wort Herrschaft vermeiden und Kontrolle vorziehen, unterscheiden sich in einem wesentlichen Punkte von der politischen Annexion alten Stils. Durch die politische Annexion wurde der Annektierte inkorporiert. Das soll hier keineswegs als Ideal verteidigt werden, aber es hatte doch wenigstens den Vorzug der Offenheit und der Sichtbarkeit. Der Sieger übernahm mit dem Land und seiner Bevölkerung auch eine politische Verantwortlichkeit und eine Repräsentation. Das annektierte Gebiet hatte sogar die Möglichkeit, ein Teil des neuen Staates zu werden, mit ihm zusammenzuwachsen und dadurch der entwürdigenden Situation eines bloßen Objekts zu entgehen. Alles das fehlt bei den modernen Methoden. Der kontrollierende Staat sichert sich alle militärischen und wirtschaftlichen Vorteile einer Annexion ohne deren Lasten. Ein englischer Jurist, Baty, formuliert eine besonders interessante Konsequenz moderner Methoden folgendermaßen: die Bevölkerung derartiger Gebiete hat weder wirkliche Staatsbürgerrechte noch den Schutz, den Ausländer und Fremde genießen. Was innerhalb des kontrollierten Landes als staatliche Autorität auftritt, ist mehr oder weniger abhängig von der Entscheidung des Fremden und nur eine Fassade vor dessen Herrschaft, die in einem System von Verträgen unsichtbar gemacht ist.

In den bisherigen Beispielen war nicht von europäischen Völkern die Rede. Protektorate und Mandate gelten sogar offiziell als Formen der Herrschaft über halb- oder nichtzivilisierte Völker. Mit erbaulichen Worten spricht der eben erwähnte Artikel 22 der Völkerbundssatzung von den Völkern, „die noch nicht imstande sind, sich unter den besonders schwierigen Bedingungen der heutigen Welt selbst zu leiten" und daher „der Vormundschaft eines Mandatars unterstellt werden müssen". Aber die Erde ist klein und, was das wichtigste ist, die alte überlieferte Vor-

stellung, die mehr als man weiß die völkerrechtliche Praxis noch im 19. Jahrhundert beherrscht hat, nämlich die Einteilung der Menschheit in christliche und nichtchristliche Völker, die Gleichstellung von Christentum und Zivilisation und damit die Grundlage des Respekts vor den europäischen Völkern, alles das ist entfallen. Ein Abgrund trennt uns von der Zeit, da man in völkerrechtlichen Lehrbüchern noch vom christlichen Völkerrecht und vom Recht der christlichen Nationen sprach. Der größte Schritt auf dem Wege zu dieser Entthronung Europas war der Vertrag von Versailles. Ich möchte nicht sagen, daß er die Souveränität Deutschlands aufgehoben hat. Aber wenn das nicht der Fall ist, wenn Deutschland in einem bescheidenen Rahmen immer noch die Möglichkeit einer deutschen Politik hat, so liegt das einmal an der Zahl der Gegner, denen es sich in diesem Vertrag unterwirft, und ferner an der Entwicklung der letzten Jahre, aber nicht an dem Vertrage selbst. Hier soll nicht in eine Kritik dieses Instruments eingetreten werden. Es ist nur notwendig, darauf hinzuweisen, daß der Vertrag mehrere jener gefährlichen, unbestimmten Begriffe enthält, welche die Grundlage ständiger Interventionen werden können, wenn sie nicht in ihrer ganzen Tragweite sofort erkannt werden. Sie können ganz Deutschland in ein politisches Objekt verwandeln. Sie betreffen insbesondere die Rheinlande, die ja für alle derartigen Bestrebungen das nächstliegende Objekt und der gegebene Schauplatz sind.

Hierhin gehören folgende Begriffe, die viel genannt werden und deren jeder für Deutschland ein Schicksal enthalten kann: Reparation, Sanktion, Investigation und Okkupation. Der Umfang der Reparationen war nach dem Versailler Vertrag so grenzenlos, daß darin eine ewige Unterwerfung Deutschlands lag. Erst nach langen, quälenden Bemühungen kam es zu der heute geltenden Regelung des Dawesplanes, der wenigstens einen Überblick über das Maß der Leistungspflicht gestattet. Das Sanktionsrecht kann bei einer einseitigen und willkürlichen Auslegung ebenfalls eine immer erneute völlige Unterwerfung Deutschlands enthalten, wenn jede alliierte Macht, sei es unter Berufung auf den § 18 der Anlage 2 zum Abschnitt 1 Teil VIII des Versailler Vertrages, sei es unter Berufung auf ein allgemeines grenzenloses Repressalienrecht, deutsches Gebiet militärisch besetzen und die deutsche Industrie beschlagnahmen kann. Das Nachforschungsrecht, das der Völkerbund nach Artikel 213 über Deutschland erhält, solange der Vertrag von Versailles gilt, das sogenannte Investigationsrecht, welches durch Mehrheitsbeschluß des Völkerbundsrates ausgeübt werden kann, legt ebenfalls unabsehbare Auslegungen nahe, wenn man bedenkt, daß ein moderner Krieg nicht nur mit militärischen Mitteln im engeren Sinne geführt wird, sondern die ganze Industrie und Wirtschaft eines Landes erfaßt. Was die Okkupation, die Besetzung deutschen Gebietes angeht, deren eigentlicher Schauplatz ja die Rheinlande sind, so ist sowohl die Stärke der Besatzungstruppen unbestimmt als auch die Befugnis der Besatzungsbehörden außerordentlich groß. Denn wenn sie zu allem berechtigt sind, was sie für die „Sicherheit und Würde der Besatzungstruppen" für notwendig erklären, so liegt hier wiederum einer jener unbestimmten Begriffe vor, wie Schutz fremder Interessen usw., welche die staatliche Autorität des besetzten Gebietes gefährden und in kritischen Zeiten, wie im Herbst 1923, überhaupt beseitigen können. Die Besetzungsfristen sind ebenfalls so umschrieben, daß die Möglichkeit einer einseitigen Auslegung nahegelegt wird. Wenn z. B. die Kölner Zone nach Ablauf von fünf Jahren geräumt werden soll unter der Bedingung, daß der Vertrag „getreulich erfüllt ist" (Artikel 429), so erhebt sich natürlich wiederum als erste Frage, wer über die getreuliche Erfüllung entscheidet und ob die zahllosen Vorwände und Unklarheiten, zu welchen derartige Wendungen Anlaß geben, in das politische Ermessen einer Vertragspartei gestellt sind. Die bekannte These Poincarés endlich, daß die Besetzungsfristen, auch diejenige von 15 Jahren, überhaupt noch nicht zu laufen begonnen hätten, sei hier nur mit einem Worte erwähnt. Sie zeigt den ganzen Abgrund von Unbestimmtheit, dessen Opfer Deutschland nach diesem Vertrag werden kann. Die Folge aber aller dieser systematischen Unbestimmtheiten ist furchtbar. Denn ein Friedensvertrag hat doch wohl den Sinn und den Zweck, den Krieg zu beendigen und den Zustand des Friedens zu begründen. Durch solche Unbestimmtheiten aber wird die Grenze zwischen Krieg und Frieden selbst unbestimmt gelassen, und elementare Begriffe, wie Krieg und Frieden, ohne deren klare Unterscheidung ein Zusammenleben der Völker überhaupt unmöglich ist, verlieren ihren einfachen Sinn und lösen sich auf in einen quälenden Zwischenzustand.

4. Der Status quo und der Friede (1925)

Das große Wort der politischen Erörterungen ist heute status quo. Alle Redensarten, mit denen man die gegenseitigen Forderungen zu kennzeichnen sucht, alle politischen Vorschläge und Gegenvorschläge, Vorstellungen wie: Sicherheit, Garantie, Unverletzlichkeit der Verträge, Heiligkeit der Grenzen, bewegen sich um diesen Begriff. Man hat für die Organisierung des Friedens drei Verfahren vorgeschlagen, von deren Durchführung man den Frieden der Erde erhofft, über deren Reihenfolge man allerdings streitet und besonders auf der Völkerbundsversammlung vom September 1924 diskutiert hat: Sicherheit, Schiedsgericht und Abrüstung. Auf diese Reihenfolge scheint man sich vorläufig geeinigt zu haben; ob sie bestehen bleibt oder nicht, ob es vielleicht besser wäre, mit der Abrüstung oder mit einem allgemeinen Schiedsgericht zu beginnen: jedes dieser Worte besagt schließlich status quo. Ausdrücklich hat die deutsche Regierung in ihrem Memoran-

dum vom 9. Februar 1925 eine Garantie des gegenwärtigen status quo am Rhein vorgeschlagen und damit eine Reihe von Verhandlungen und Besprechungen eröffnet, in deren Verlauf immer vom status quo die Rede ist.

Bezeichnenderweise spricht man heute vom status quo und nicht von dem status quo ante, der zur Zeit der alten Diplomatie eine beliebte Formel war. Man nimmt also den heute bestehenden Zustand. Worin er besteht, ist anscheinend leicht zu erkennen, denn wir haben ihn ja vor Augen. Was zunächst den status quo am Rhein betrifft, von welchem am meisten die Rede ist, so wird er offenbar in erster Linie dadurch gekennzeichnet, daß die Rheinlande *besetztes Gebiet* sind. Der Vertrag von Versailles, das Rheinlandabkommen mit allen seinen Konsequenzen und seiner Praxis, Verordnungsrecht der interalliierten Rheinlandkommission, Quartieranspruch und Beschlagnahme von Wohnungen, Ausweisung von Deutschen usw., alles gehört zu dem heute noch bestehenden Zustand. Gerade die Frage der Besetzung wird aber heute offiziell von der Frage der Garantie des status quo getrennt, obwohl sie in der Sache nicht davon zu trennen ist. Man begnügt sich auf deutscher Seite mit Andeutungen darüber, daß der Abschluß eines „Sicherheitspaktes" auf die Zustände im besetzten Gebiet „nicht ohne Einfluß" bleiben könne, möchte also bei der Regelung des status quo am Rhein von dem absehen, was als status quo unmittelbar in die Augen springt. Auch die Frage, ob Deutschland in den Völkerbund eintritt, soll von der Frage der Garantie des status quo getrennt werden, obwohl der Eintritt Deutschlands entweder dem status quo eine neue Garantie hinzufügt oder eine Möglichkeit seiner Änderung herbeiführt, jedenfalls also für den status quo nicht gut ignoriert werden kann. Offiziell wird heute die Besetzung der Rheinlande mit etwas anderem verbunden, mit der Entwaffnung Deutschlands. Die Entwaffnungsnoten der alliierten Regierungen vom 5. Januar 1925 und vom 6. Juni 1925 machen die Räumung der Kölner Zone davon abhängig, daß die deutsche Regierung eine Reihe weitgehender Entwaffnungsvorschriften erfüllt. Die Räumung der folgenden Zonen bleibt deshalb ebenfalls von der Entwaffnung Deutschlands abhängig, setzt also eine weitergehende militärische Kontrolle Deutschlands voraus, d. h. ein Investigationsrecht, welches französischen Ansprüchen genügen muß, auch wenn es nach Art. 213 des Versailler Vertrages vom Völkerbundsrat ausgeübt wird. Auf diese Weise bleibt die Besetzung eine militärische Frage, weil sie mit dem verbunden bleibt, was Frankreich unter seiner militärischen Sicherheit versteht; eine folgenreiche Verbindung, wenn man sich an das erinnert, was General Morgan in seinem berühmten Aufsatz über die Entwaffnung Deutschlands ausgeführt hat. „Wie die Sache steht, liegt die wirkliche Sicherheit des europäischen Friedens nicht in den Ergebnissen, welche die Kontrollkommission oder ein vom Völkerbund organisierter Ausschuß erreicht oder zu erreichen hofft, sondern in der Besetzung der Rheinlande und der Brückenköpfe am Rhein, besonders des Mainzer Brückenkopfes. Der letztere ist das historische Einfallstor nach Deutschland,

und wer ihn beherrscht, kann Deutschland ins Herz treffen, die Verbindung vom Norden und Süden trennen und die Mobilmachung lähmen[1]."

Der status quo am Rhein ist weiterhin dadurch gekennzeichnet, daß die Rheinlande noch über die Grenzen des besetzten Gebietes hinaus *entmilitarisiertes Gebiet* sind. Es ist Deutschland untersagt, auf dem linken Rheinufer und auf dem rechten Ufer innerhalb einer 50 Kilometer östlich des Stromes verlaufenden Linie Befestigungen anzulegen; in dieser Zone ist die ständige oder zeitweise Unterhaltung oder Sammlung von Streitkräften untersagt; jede militärische Übung, jede Maßnahme, die als Vorkehrung einer Mobilmachung gelten kann, ist verboten. Durch eine solche Bestimmung werden die Rheinlande vom übrigen Deutschland völkerrechtlich unterschieden. Sie sind zwar noch nicht neutralisiert, wodurch ihr außenpolitisches Schicksal von dem des übrigen Deutschland getrennt würde, doch darf man die Folgen der bestehenden Unterscheidung nicht verkennen. Kein deutscher Soldat darf jemals wieder rheinischen Boden betreten, auch dann nicht, wenn es sich um die Niederschlagung von Aufruhr und Unruhen handelt; jeder Eisenbahnbau, jeder Straßenbau, alle denkbaren Verkehrseinrichtungen und industriellen Anlagen können bei einer einseitigen Auslegung unter den grenzenlosen Begriff der „Vorkehrung einer Mobilmachung" gebracht werden. Eine alliierte Note vom 25. Mai 1922 hat den Bau irgendeiner harmlosen Eisenbahnstrecke auf dem linken Rheinufer als eine solche Vorkehrung bezeichnet und auf diese Weise mit den grenzenlosen Auslegungen bereits begonnen. Auch hier enthält der vorhin erwähnte Aufsatz des Generals Morgan eine interessante Prognose: „Die einzige Art, das Rheinland endgültig zu demilitarisieren", sagt er wörtlich, „ist entweder, daß man es annektiert oder, was im großen und ganzen auf dasselbe hinausläuft, daß man es dauernd besetzt hält." Selbst wenn man es räumt, meint er, und wenn die Deutschen wirklich keine Truppengarnisonen in dieses Gebiet legen, wäre es immer noch ein „Arsenal", und zwar deshalb, weil fast alle großen chemischen Fabriken in der entmilitarisierten Zone liegen und während des Weltkrieges die gesamte deutsche Herstellung von Explosivstoffen zu 78 v. H., von Giftgasen zu 94 v. H., auf diesem Gebiete stattfand.

Inhaltlich gehen die Entmilitarisierungsbestimmungen sehr weit, und das Rheinland könnte dadurch einer Sonderbehandlung unterworfen werden, wie sie eine große Provinz eines großen Staates bisher noch niemals erfahren hat. Trotzdem enthalten jene Artikel 42—44 nach französischer Auffassung einen Mangel. Wenn Deutschland die Entmilitarisierungsbestimmungen verletzt, so gilt das zwar als eine feindselige Handlung gegen jeden alliierten Staat, es gilt als eine beabsichtigte Störung des Weltfriedens[2], aber es bleibt den einzelnen alliierten Staaten, insbesondere Eng-

[1] Quarterly Review, Oktober 1924. In Morgans *Vortrag* über das Sicherheitsproblem vom 4. Mai 1925 (abgedruckt: Revue des deux mondes vom 15. 6. 1925) wird die Bedeutung von Köln hervorgehoben und Köln als Clé de la Sécurité bezeichnet.

[2] Art. 44 lautet in der offiziellen deutschen Übersetzung: „Jeder etwaige Verstoß Deutschlands gegen die Bestimmungen der Art. 42 und 43 gilt als eine feindselige

land, überlassen, welche praktischen Folgerungen sie aus der feindlichen Handlung ziehen wollen. Nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen besteht nämlich keine Verpflichtung, auf eine feindliche Handlung mit militärischen Aktionen zu reagieren. Infolgedessen ist die Bestimmung des Genfer Protokolls vom 2. Oktober 1924, Art. 10, besonders wichtig, durch welche die Verletzung einer entmilitarisierten Zone einem Angriff im Sinne dieses Protokolls gleichgestellt wird, woraus für die Unterzeichner des Protokolls die Pflicht entsteht, gegen den Angreifer militärisch vorzugehen. Nun ist das Genfer Protokoll vorläufig noch nicht verbindlich und hat anscheinend keine Aussichten, es zu werden. Ein Garantiepakt über die entmilitarisierte Zone wird also praktisch bedeuten, daß eine Pflicht der Beteiligten entsteht, gegen Deutschland vorzugehen, wenn etwas geschieht, was unter die weiten Bestimmungen der Art. 42—44 subsumiert werden kann.

Dieser aus Okkupation und Entmilitarisierung zusammengesetzte status quo am Rhein ist nur ein Teil des großen Systems von Belastungen und Einschränkungen der staatlichen Autorität Deutschlands, wie sie sich aus dem Vertrag von Versailles und seiner Durchführung ergeben. Dahin gehören das Investigationsrecht des Völkerbundsrates nach Art. 213 des Vertrages, die territorialen Zerreißungen der deutschen Grenzen im Osten, die Abtrennung deutscher Stämme vom Deutschen Reich, die Last der Reparationen, die ausländische Kontrolle der Deutschen Reichsbank und vor allem der deutschen Eisenbahnen, über welche der fremde Eisenbahnkommissar Befugnisse ausüben kann, die zwar ausdrücklich als „Ausnahmebefugnisse" bezeichnet werden[1], aber gerade darin den Zusammenhang mit der Frage der Souveränität beweisen; es gehören ferner hierhin die Beschränkungen des Baues von Luftfahrzeugen und alle die Hunderte von Vertragsbestimmungen, die heute Deutschland bedrücken. Die Rheinlande sind in dieser Hinsicht nur ein besonders belasteter Teil des Deutschen Reiches.

Das wäre also der status quo am Rhein und der status quo Deutschlands. Wer hat ein Interesse daran, ihn zu garantieren? Wer hat insbesondere ein Interesse an den Rheinlanden? Im allgemeinen kann ein Land aus sehr verschiedenen Gründen so viel internationales Interesse finden, wie es heute mit den Rheinlanden der Fall ist. Ein Land kann wegen seines Reichtums, wegen seiner Rohstoffe, insbesondere seiner Erdölquellen und Erzlager, das

Handlung gegen die Signatarmächte des gegenwärtigen Vertrages und als Versuch einer Störung des Weltfriedens." Es handelt sich aber weniger darum, daß ein Versuch einer Störung des Weltfriedens vorliegt, als daß die böse Absicht vermutet und eine flagrante Schuld Deutschlands fingiert wird. Der französische Text sagt, Deutschland werde betrachtet „comme cherchant à troubler la paix du monde" und der englische Text „as calculated to disturb the peace of the world". Für das geplante System einer Definition des „Angreifers" ist das von großer Bedeutung.

[1] Satzung der Deutschen Reichsbahngesellschaft (Anlage zu § 1, Absatz des Gesetzes über die Deutsche Reichsbahngesellschaft vom 30. August 1924); § 24; zu den „Ausnahmebefugnissen" des Eisenbahnkommissars gehört das Recht, den Betrieb der Reichsbahnen selbst zu übernehmen, oder „letzten Endes" zu verpachten.

verhängnisvolle Interesse der Großmächte erregen. Für die Rheinlande kommt das heute wohl nicht in Betracht; vorläufig sollen sie, ebensowenig wie Deutschland, nicht erobert und annektiert werden; solange die Gegner mit den Reparationsleistungen zufrieden sind, besteht vielmehr ein gegenteiliges Interesse. Ein Land kann ferner durch seine geographische Lage politisch interessant werden; es kann für eine oder mehrere Großmächte als Verbindungsstraße wichtig sein, wie Ägypten für das britische Weltreich. Für diese Art politischen Interesses ist der Ausspruch eines hervorragenden englischen Sachverständigen, Sir William Hayter, bemerkenswert: „In Griechenland und Bulgarien", meint er, „können wir Revolutionen zulassen; in Ägypten dagegen muß Ruhe und Ordnung herrschen, damit die große Verbindungsstraße des britischen Weltreiches, insbesondere der Weg nach Indien, nicht gestört wird." Ein Land kann außerdem als Glacis oder als Aufmarschgebiet in Betracht kommen, wie das heute die Situation der Rheinlande gegenüber Frankreich ist. Endlich kann das internationale politische Interesse zum Schutze eines anderen Landes und zur Vermeidung von Kollisionen einen Pufferstaat oder ein anderes Zwischengebilde als zweckmäßig erscheinen lassen. Heute braucht diese Art Interesse nicht mehr zu der alten Form des Etat-tampon zu führen, für welche Belgien das berühmte Beispiel ist; der gleiche Zweck kann auch durch Entmilitarisierung oder durch Neutralisierung gewisser Zonen erreicht werden.

Die modernere Methode hat in dem Genfer Protokoll vom 2. Oktober 1924 bereits eine Art offizieller Anerkennung gefunden. Demilitarisierte Zonen, heißt es in Art. 9 dieses Protokolls, dienen dazu, einem Angriff vorzubeugen; die Einrichtung solcher Zonen zwischen Staaten ist deshalb geeignet, die Verletzung des Protokolls (d. h. die Verletzung des im Protokoll garantierten status quo) zu verhindern; solche Zonen sollen unter ein zeitweiliges und dauerndes System von Revisionen gestellt werden, welche der Völkerbund organisiert. Der englische General Spears hat neulich den Vorschlag gemacht, an den Grenzen aller Staaten, die nicht an Rußland angrenzen, demilitarisierte Zonen einzurichten, damit „der Grund ihrer Rüstungen, nämlich die Wache gegen Rußland, klar wäre"[1]. Ein holländischer Pazifist hat unlängst eine 50-Kilometer-Zone vorgeschlagen, um den Haag und die Rheinmündung zu demilitarisieren[2]. Es versteht sich von selbst, daß der Staat, dem eine solche entmilitarisierte oder neutralisierte Zone auferlegt wird, dadurch degradiert ist. Daß eine wirkliche Großmacht sich solche Einschränkungen ihrer Souveränität zumuten läßt, ist nicht wahrscheinlich, und niemand dürfte ernstlich auf den Gedanken kommen, die englische Küste zu entmilitarisieren. Es zeigt sich auch hier, daß bei allen Friedensbestrebungen die schwierige Frage gar nicht den Frieden betrifft — denn alle sind selbstverständlich darüber einig, daß sie den Frieden wollen —, sondern es fragt sich, wer darüber entscheidet, was in concreto Friede ist, was in concreto eine Störung oder Gefährdung des Friedens

[1] Europäische Revue, 15. Juli 1925.

[2] Foreign affairs, Juli 1925.

enthält und durch welche konkreten Mittel der gefährdete Friede geschützt und der gestörte Friede wiederhergestellt wird. Immer bleibt die Frage die gleiche: Quis iudicabit?

Allgemein gesprochen, beruht also das internationale politische Interesse an den Rheinlanden als einem besetzten und einem demilitarisierten Gebiet auf seiner geographischen Lage, nach welcher es im Schnittpunkt englischer, französischer und deutscher Interessen liegt. Nur unter diesem Aspekt läßt sich erkennen, was der status quo am Rhein bedeutet. Die einzelnen Mächte haben für ihre Betrachtung sehr verschiedene Gesichtspunkte. Infolgedessen bedeutet das Wort status quo für jeden etwas anderes. Das englische Interesse geht vorläufig wohl dahin, daß der Friede auf dem europäischen Kontinent nicht gestört wird; die Erhaltung des Friedens entspricht sowohl den ökonomischen Interessen englischen Handels und englischer Industrie, als auch dem politischen Interesse am Bestande des englischen Weltreiches. Was diesem Weltreich an Gefahren drohen könnte, liegt heute anscheinend nicht auf dem europäischen Kontinent, sondern in Rußland und Asien und beruht auf dem Bündnis, welches der proletarische Sozialismus der Sowjetrepublik mit dem Nationalgefühl unterdrückter Völker Asiens und Afrikas geschlossen hat. Für Deutschland scheint eine Vereinigung von Nationalismus und Kommunismus nicht in Betracht zu kommen, obwohl sie gelegentlich gefordert wurde. Immerhin darf man die Möglichkeit nicht ignorieren, zumal die Parteien, welche bisher in Deutschland den Nationalismus für sich in Anspruch nahmen, mit den wachsenden Schwierigkeiten der wirtschaftlichen und politischen Lage vor ganz neue Probleme gestellt werden, unter deren Einwirkung sich die überlieferten Ideenverbindungen leicht auflösen können.

Nur dieser eine Gegner, das Bündnis von Bolschewismus und Nationalismus, könnte eine auf Kampf und Krieg gerichtete Politik Englands herbeiführen und die Welt nach dem Kreuzzug gegen Deutschland möglicherweise noch einen weiteren Kreuzzug erleben lassen. Im übrigen geht das politische Interesse Englands durchaus auf den Frieden und die Aufrechterhaltung des heutigen status quo der Erde, d. h. die Aufrechterhaltung der englischen Weltherrschaft. Das Wort status quo hat also für England einen großen, einfachen Sinn. In den Verhandlungen über den sog. Garantiepakt kommt es für England darauf an, keine neuen Verpflichtungen zu übernehmen und darauf hinzuweisen, daß in der Völkerbundssatzung bereits das Höchstmaß englischer Verbindlichkeiten enthalten sei.

Das französische Interesse am status quo richtet sich darauf, keines von den Rechten aufzugeben, welche der Vertrag von Versailles für Frankreich und seine Verbündeten enthält. Dieser Vertrag hat ja die wesentliche Eigenschaft, ein Interventionsvertrag in dem spezifischen Sinne des Wortes zu sein, d. h. durch absichtlich unbestimmte Begriffe dem politisch und militärisch überlegenen Vertragsgegner ständige Interventionen zu ermöglichen. Das berühmte Recht auf Sanktionen ist nur ein Anwendungsfall dieser systematischen Interventionstechnik. Es kommt für Frankreich darauf an, für die sehr weitgehenden, bestehenden Möglichkeiten zusätzliche „Sicherheiten", d. h. hier insbesondere eine Bindung der englischen Regierung zu schaffen. Für Frankreich heißt status quo unveränderte Beibehaltung des Versailler Vertrages mit allen östlichen und westlichen Grenzen, mit einem vom Deutschen Reich getrennten Österreich, mit allen Einschränkungen der Souveränität Deutschlands, mit Okkupation, Entmilitarisierung, Sanktionen und Investigationen, vor allem aber mit der eigenartigen Verbindung, in welche die französische Politik die Besetzung der Rheinlande mit der militärischen Sicherheit Frankreichs gebracht hat. Es wurde schon erwähnt, daß die Verbindung der Besetzungsfrage mit der Entwaffnung Deutschlands von besonderer Tragweite ist, nicht nur militärisch, sondern für das ganze System der Verhandlungen über den status quo am Rhein. Die eigentliche Räumungsfrage ist, konkret gesprochen, immer die Frage der Räumung von Mainz. Erst wenn diese Frage aktuell wird, zeigt sich, was die bekannte Argumentation Frankreichs eigentlich bedeutet, welche Okkupation und Sicherheit und umgekehrt Sicherheit und Okkupation des linken Rheinufers miteinander identifiziert und immer wieder geltend macht, daß Frankreich auf die Abtrennung der Rheinlande nur deshalb verzichtet habe, weil ihm ein Garantievertrag mit den Vereinigten Staaten und mit England in Aussicht gestellt wurde, daß diese Voraussetzung nicht eingetreten und deshalb die Frage der Räumung der besetzten Gebiete mit den Räumungsfristen des Versailler Vertrages nicht erledigt sei[1].

Für Frankreich ist also status quo = Versailler Vertrag. Politisch bedeutet das: Aufrechterhaltung der militärischen und politischen Hegemonie Frankreichs auf dem europäischen Kontinent; Aufrechterhaltung der militärischen und politischen Überlegenheit eines bewaffneten Volkes von vierzig Millionen Menschen über ein unbewaffnetes von sechzig Millionen; eines bewaffneten Volkes mit abnehmender Geburtenzahl über ein unbewaffnetes stark wachsendes Volk, dessen Industrie vergebens einen Ausweg sucht.

Das deutsche Interesse am status quo ist im Vergleich sowohl zu dem englischen wie zu dem französischen etwas sehr Bescheidenes, ja geradezu Erbärmliches. Es ist das Interesse, wenigstens zu verhindern, daß keine neuen Verpflichtungen eintreten und nicht durch die einseitige Auslegung

[1] Eine juristische Unterscheidung aus der völkerrechtlichen Lehre vom Garantievertrag könnte hier aufklärend wirken und manche Mißverständnisse der Tagespresse beseitigen. Das Wort „Garantievertrag" hat eine doppelte Bedeutung; es bezeichnet entweder den sogenannten Garantievertrag im eigentlichen Sinne, bei welchem die Garantie eines bestimmten Zustandes der wesentliche Inhalt des Vertrages ist und die Garantie unabhängig von andern Verträgen eine selbständige Bedeutung hat; oder aber den sogenannten akzessorischen Garantievertrag, bei welchem die Garantie nur als Sicherungsmittel zur Erzwingung vertraglicher Pflichten einem Vertrage hinzugefügt wird. Offenbar geht das Bestreben Frankreichs dahin, aus dem von Deutschland vorgeschlagenen Garantievertrag ein bloßes Akzessorium der Friedensverträge zu machen, während der deutsche Vorschlag eine selbständige Garantie im Auge hat. Für diese wichtige, in den schwebenden Erörterungen über den „Garantiepakt" leider kaum beachtete Unterscheidung ist die Pariser Doktorthese von M. Milovanovitch, 1888, die eingehendste völkerrechtliche Behandlung der Garantieverträge, heute noch von großem Interesse und geschichtlich sehr lehrreich.

der unbestimmten Begriffe des Versailler Vertrages immer neue Lasten und Erschütterungen entstehen. Es ist das Interesse, wenigstens die Währung stabil zu halten und vor neuen Sanktionen, Repressalien und anderen Belastungen zu schützen. Es ist ein Interesse, das nicht, wie der englische Gesichtspunkt, die ganze Erde oder, wie der französische, wenigstens Europa überschaut, sondern ein auf den nächsten Augenblick und die nächste Atempause gerichtetes Interesse eines vor allem an seiner Industrie interessierten Volkes.

Im Schnittpunkt des Weltinteresses von England und des kontinentalen europäischen Interesses von Frankreich stehen Deutschland und insbesondere die Rheinlande. In dieser Lage kann ganz Deutschland und können insbesondere die Rheinlande herabsinken zum bloßen Ausgleichsobjekt zwischen jenem englischen und diesem französischen Interesse. Das ist der politische status quo Deutschlands und der status quo am Rhein. Jede Legalisierung dieses Zustandes würde den Objektcharakter verewigen.

* * *

Bei der großen Verschiedenheit der Vorstellungen vom status quo ist es eigentlich erstaunlich, daß man sich auf diesen Status zu einigen sucht und glauben kann, in einem solchen Begriff eine gemeinsame, einigende Grundlage zu haben. Wie konnte gerade dieser Begriff heute zu solcher Bedeutung gelangen? Das Wort bezeichnet doch zunächst nur ein Faktum, einen bloß tatsächlichen Zustand, wenn sich auch bei näherer Betrachtung herausstellt, daß man hier die Sachlage nicht von der Rechtslage trennen kann. Als die Koalition der europäischen Mächte Napoleon I. besiegt hatte, sprach man von Legitimität und meinte damit für die außenpolitische Situation ebenfalls eine Garantie des status quo. Die berühmten Diplomaten der Heiligen Allianz waren nicht edler gesinnt als die Staatsmänner der heutigen Demokratien. Aber sie sprachen wenigstens von Legitimität und garantierten nicht ein bloßes Faktum, eine bloß tatsächliche politische Situation, sondern einen Zustand, den man für n o r m a l hielt. Man garantierte sich gegenseitig eine außenpolitische Ordnung und war klug genug zu wissen, daß die Voraussetzung jeder außenpolitischen Ordnung eine homogene innerpolitische Ordnung ist. Der dynastische Legitimitätsbegriff, auf welchem die innerpolitische Ordnung der Heiligen Allianz beruhte, ging in den demokratischen Revolutionen der folgenden Generation zugrunde. Aber selbstverständlich versucht jeder Sieger, dem durch den Sieg erreichten politischen Zustand die Garantie der Legitimität zu geben. Der Vertrag von Versailles bestätigt diese Erfahrung. In dem Bestreben, die politische Ausnutzung der Niederlage des Gegners zu legitimieren, geht er sogar weiter als jemals ein Vertrag der Weltgeschichte. Er benutzt die Idee des Völkerbundes und die in allen Ländern verbreiteten pazifistischen Gefühle und Ideen, um eine besonders radikale Art von Legitimierung zu erreichen. Die pazifistischen Bemühungen, die sich an diesen Vertrag anschließen, insbesondere der Versuch einer Beilegung aller Konflikte durch ein schiedsrichterliches Verfahren, die merkwürdige Juridifizierung der Politik und ähnliche als große Fortschritte auf dem Wege von der Macht zum Recht gefeierten Erscheinungen können ja nur ein Ergebnis haben: den Zustand, den der Vertrag von Versailles geschaffen hat, zu legitimieren. Der Ruf nach der Herrschaft des Rechts, der etwas sehr Sympathisches und Ideales hat, bekommt hier einen höchst gefährlichen politischen Sinn, nämlich den der Legitimierung eines sehr problematischen Zustandes. Daß alle internationalen Meinungsverschiedenheiten künftig im Wege eines justizförmigen Verfahrens beigelegt werden sollen, bedeutet nur, daß diejenigen, welche nach den bestehenden Verträgen im Recht sind, dauernd im Recht bleiben. Die Garantie, welche sich die Mächte der Heiligen Allianz gegenseitig gaben, war eine bescheidene und vernünftige Sache im Vergleich zu der phantastischen Juridifizierung, die heute den Sieger legitimieren soll. Gelingt es wirklich, auf diese Weise jeden Krieg zu beseitigen, so hat der Stärkere nicht nur die Macht und den Besitz, sondern auch das Recht, und es wird etwas Schlimmeres geben als Kriege: die justizförmige Beseitigung des politischen oder wirtschaftlichen Gegners der nicht in einem Kriege besiegt, sondern in einem Prozeß zum Tode verurteilt und exekutiert wird.

Es ist sehr merkwürdig, daß gerade in einer Zeit rapider Veränderungen und technischer Fortschritte der status quo garantiert werden soll. Es ist seltsam, daß ein Zeitalter, dessen Denken von den Vorstellungen ewigen Werdens, ewigen Fließens und substanzlosen Funktionierens ganz beherrscht ist, gerade auf politischem Gebiete einen bestehenden Zustand stabilisieren möchte. Das ist schon an sich etwas Widerspruchsvolles, aber der eigentliche Widerspruch liegt noch tiefer. Woher entsteht — um diese Frage zu wiederholen — das Bedürfnis nach einer Garantie des status quo? Daraus, daß der Wunsch nach Ruhe, Frieden und Gerechtigkeit sich mit der Unfähigkeit verbindet, ein rechtliches Prinzip, ein Legitimitätsprinzip, zu finden. Man kann nur einen Rechtszustand garantieren, nicht etwas bloß Faktisches, und auch den Rechtszustand nur, wenn er als n o r m a l empfunden wird. Ist dem aber so — man kann es vernünftigerweise nicht bestreiten —, so erscheint der innere Widerspruch in dem moralischen Zustand des heutigen Europa als etwas Schreckliches. Die faktisch bestehenden Zustände sind so unbefriedigend, so abnorm und infolgedessen so wenig stabil, daß die Sehnsucht nach Stabilität täglich stärker wird. Aus der Sehnsucht nach Frieden und Stabilität entsteht die Forderung einer Garantie des status quo, d. h. einer Stabilisierung. Aber die Stabilisierung des gegenwärtigen Zustandes würde gerade diesen unbefriedigenden, jeder Stabilität ermangelnden Zustand stabilisieren, und das Ergebnis wäre, daß man durch eine künstliche Verewigung und Legalisierung nicht etwa Ruhe und Frieden, sondern neue Konflikte, neue Verschärfung der Gegensätze und eine Verewigung der mangelnden Stabilität erreichte. Ein gefährlicher, für ganze Völker vielleicht tödlicher Zirkel! Das ist das Fatale dieses ganzen Systems der Legalisierung und Juridifizierung des status quo. Man sagt uns: Die Garantie des status quo ist der Friede. Gewiß, der Friede, sogar d e r

Friede, nämlich der Friede von Versailles. Ein auf dieser Basis stabilisierter status quo ist ebenso problematisch wie jener Friede selbst problematisch ist. Auch hier zeigt sich die Fülle von inneren Widersprüchen, von denen die politische und moralische Lage Europas heute beherrscht ist. Wenn der status quo nicht der Friede *ist*, wie kann seine Garantierung den Frieden herbeiführen? Die Sehnsucht nach dem Frieden entspringt doch gerade der Friedlosigkeit des bestehenden Zustandes. Den müden und gequälten Menschen, die vor allem Ruhe und Frieden suchen, wird eine Garantie versprochen, die nichts garantiert als die Ursache aller Unruhe und Friedlosigkeit.

Die europäischen Völker haben im Laufe des letzten Jahrhunderts von mancherlei gehört, daß es der Friede sein soll: die Heilige Allianz war der Friede; das französische Kaiserreich unter Napoleon III. war der Friede; dann hörten wir während des Krieges: die Demokratie ist der Friede; wir hörten: der Völkerbund ist der Friede, und hören jetzt: die Garantie des status quo ist der Friede. Aber wenn der status quo nicht selbst schon der Friede ist, so ist seine Garantie etwas Schlimmeres als ein Krieg, nämlich die Legalisierung eines unerträglichen Zwischenzustandes von Krieg und Frieden, in welchem der politisch Mächtige dem politisch Schwachen nicht nur das Leben, sondern auch sein Recht und seine Ehre nimmt.

5. Das Doppelgesicht des Genfer Völkerbundes (1926)

Die Kernfrage des Genfer Bundes ist, ob er den status quo von Versailles legitimiert, und das ist wiederum davon abhängig, ob diese Vereinigung zahlreicher Staaten als ein wirklicher Bund betrachtet werden muß. Fragt man nach dem Kennzeichen des wirklichen Bundes, nach Garantie und Homogenität und nach den konkreten Prinzipien für diese Garantie und für das Mindestmaß von Gleichartigkeit, so erhält man keine Antwort. Der berühmte deutsche Kommentar zur Völkerbundssatzung von Schücking und Wehberg spricht davon, daß der Genfer Völkerbund einen „Januskopf" habe, dessen eines Antlitz die Züge des „imperialistischen" Zeitalters trage, aus dem der Weltkrieg geboren sei, dessen anderes Antlitz aber beherrscht werde von den Zügen des Solidarismus, von dem allein die Rettung der Zukunft kommen könne. „Gelingt es nicht, ihn in Kardinalpunkten aus- und umzugestalten, so wird er allerdings dem Schicksal der Heiligen Allianz verfallen". Aber von der Heiligen Allianz könnte der Völkerbund lernen, daß kein Bund ohne Legitimitätsprinzip bestehen kann, und einen „Januskopf" hat er nicht nur in seiner Mischung von Vorkriegs- und Nachkriegsideen, sondern in etwas vielleicht viel Gefährlicherem, nämlich darin, daß er es absichtlich im unklaren läßt, wieweit er ein echter Bund ist oder nicht und wieweit infolgedessen die unvermeidlichen Konsequenzen des Bundescharakters zur Anwendung kommen. Auf diese Weise ist es möglich, daß französische Juristen den Artikel 10 der Völkerbundsatzung so auslegen, als seien darin alle grundlegenden Garantien des echten Bundes gegeben, während sie den Artikel 19, der Änderungsmöglichkeiten vorsieht, so behandeln, als habe das Genfer Gebilde mit einem wirklichen Bunde nichts zu schaffen; deutsche Pazifisten dagegen versuchen die in Artikel 10 enthaltene Garantie zu beschränken und dafür dem Artikel 19 eine große Anwendungsmöglichkeit zu geben. Es besteht nun die große Gefahr, daß der Genfer Völkerbund von Fall zu Fall verschiedenen Staaten ein verschiedenes Gesicht zeigt und sich absichtlich nicht entscheidet, sondern bald die Haltung eines wirklichen Bundes annimmt, mit allen dazu gehörigen Ansprüchen auf Garantie und Gleichartigkeit und mit allen Interventionsmöglichkeiten, bald aber nur als Büro, als praktisch brauchbare Konferenz- und Vermittlungsgelegenheit gelten will. So kann er allerdings zwei Gesichter haben, eines nach Westen und ein anderes nach Osten. Er kann den westlichen Großmächten gegenüber als dienstbereites, bescheidenes Zweckgebilde vorsichtig und unverbindlich auftreten, während er einem schwachen und entwaffneten Staat das hoheitsvolle Antlitz strengen Rechtes zeigt und ihn, wenn er den politischen Interessen einer

Großmacht im Wege steht, justizförmig exekutiert. Die weitere Gefahr liegt darin, daß in dieser Unklarheit der Schein des Rechts und der Rechtsförmigkeit auf politische Gegensätze ausgedehnt wird, die sich einem formalen Verfahren entziehen. Nach schlimmen Erfahrungen fürchten alle Freunde des Rechtes nichts mehr als politische Prozesse und die Politisierung der Justiz. Man hat nicht nur aus praktischen und theoretischen Gründen der Gewaltenteilung die politische Gewalt von der richterlichen unabhängig gemacht[1], sondern hält auch gerade im Interesse der Rechtspflege den Richter von der Politik fern und sucht die schwere Gefährdung, die dem Ansehen des Rechts durch solche Prozesse droht, sorgfältig zu vermeiden. Würde nun die Beilegung aller internationalen Gegensätze dadurch organisiert, daß man die Staaten einem justizförmigen oder wenigstens einem formalisierten Verfahren unterwirft, so wäre, wenn wirklich alle sich unterwerfen, dem Völkerrecht die Aufgabe zugemutet, ohne klare Prinzipien und ohne feste Regeln die furchtbarsten Konflikte im Namen des Rechts zu entscheiden. Die Behandlung der Mossulfrage ist hier ein bedenklicher Präzedenzfall. Die politische Justiz würde ein neues Gebiet von großer, phantastischer Ausdehnung erhalten, und es gäbe politische Prozesse, die das Unrecht solcher Justiz zu den ungeheuren Dimensionen weltpolitischer Gegensätze steigerten. Wer dürfte es wagen, diese schlimmste Gefährdung des Rechts im Namen des Rechts zu versuchen?

Das ist die Lage, in der Deutschland dem Genfer Völkerbunde beitritt. Es begibt sich damit in eine internationale Verbindung, von der einige vieles Nützliche erwarten, andere Schädliches befürchten. Aber niemand darf sich darüber täuschen, daß bis heute die Kernfrage des Völkerbundes absichtlich noch offengelassen und der Bundescharakter dieser Einrichtung noch nicht bestimmt ist. Das lose Gefüge mancherlei internationaler Beziehungen, das heute noch als ein vieldeutiges, jeder beruhigenden Auslegung zugängliches Kompositum erscheint, kann morgen vielleicht ein straffes System werden und alle Konsequenzen eines echten Bundes und echter Solidarität entfalten. Es wird gut sein, sich darüber klarzuwerden, denn wenn Deutschland Mitglied des Völkerbundes ist, muß es auch in der Lage sein, bei solchen fundamentalen Veränderungen oder Festlegungen gleichberechtigt mitzuwirken. Sonst bedeutet seine Mitgliedschaft im Völkerbund die Verewigung seiner Niederlage, und sein Eintritt in den Bund wäre nur die Ergänzung zu der horrenden und beispiellosen Ablieferung seiner Waffen: die weniger sinnfällige, aber nicht weniger folgenreiche Ablieferung seiner Rechte.

[1] Rudolf Smend, Die politische Gewalt im Verfassungsstaat und das Problem der Staatsform, Festgabe der Berliner juristischen Fakultät für Wilhelm Kahl, Tübingen 1923.

6. Zu Friedrich Meineckes „Idee der Staatsräson" (1926)

Die Eigenschaften und Vorzüge, auf denen der Ruhm dieses Werkes[1] beruht, halten in einer ganz besonderen Weise die Kritik von ihm fern. Nicht nur weil die große Leistung, der Reichtum an historischen Einsichten und Erkenntnissen und der Überblick über vier Jahrhunderte politischen Denkens eher die höchste Bewunderung als eine Kritik nahelegen, sondern auch deshalb, weil gerade die charakteristischen Eigenschaften des Buches: psychologische Feinheit, vorsichtig abwägendes Verständnis für gegenteilige und widersprechende Ansichten und vor allem die Ablehnung einer begrifflichen Fixierung — jedem Versuch einer Kritik zuvorkommen. Was könnte man Neues zum Thema des Buches sagen, was dieser grenzenlos vielseitige Kenner der Jahrhunderte nicht bereits vorweggenommen hätte und was nicht sofort seinen Platz fände in dem Mosaik der tausend Nuancen, in denen seine „Idee der Staatsräson" lebt?

„Der reiche Inhalt der Idee der Staatsräson läßt sich nicht in die engen Fesseln einer begrifflichen Definition schlagen" (S. 259). Natürlich wird wiederholt gesagt, was unter dem Wort verstanden sein soll: Staatsräson ist bald dasselbe wie Machiavellismus, bald Machtpolitik, oder Macht- und Lebenswille der Staaten oder sogar „Zwangsläufigkeit im politischen Handeln" (vgl. S. 369); Machtproblem und Machtpolitik sind nur die modernen Ausdrücke für Staatsräson (S. 511); im 19. Jahrhundert wird Staatsräson das innere Bewegungsgesetz des Staates als einer Individualität (S. 489) usw. Aber jede begriffliche Festlegung ist sorgfältig vermieden. Dadurch wird die Möglichkeit gewonnen, eine Vorstellung durch vier Jahrhunderte hindurch zu verwerten und an ihr ein großes Material zu orientieren. Andererseits wird allerdings auch auf die Intensität eines entscheidenden und deshalb ordnenden und gruppierenden Begriffes verzichtet und damit auf einen Aufbau im eigentlichen Sinne. Eine geistesgeschichtliche Darstellung kann ihre Struktur nur durch Begriffe erhalten. Es mag „Rationalismus" sein, mit Begriffsschablonen zu arbeiten; es ist ein auf demselben Niveau verbleibender Irrationalismus, jede Begrifflichkeit zu vermeiden. Der Verzicht auf den Begriff enthält nicht nur einen Verzicht auf jede Spannung dialektischer Entwicklung, wie sie bei Hegel und den bedeutenderen Hegelianern einen oft gewaltigen Aufbau ermöglicht, sondern auf eine strenge Architektur überhaupt. Die Folge ist, daß die Struktur des Werkes sich lockert und schließlich in einer Reihe von Essays und Porträts eine Reihe von Autoren geschildert wird, die vom 16. bis 19. Jahrhundert das Thema Staatsräson und Machtpolitik in mancherlei Variationen behandelt haben.

Der Verzicht auf Begrifflichkeit und Architektur ist aber wiederum nicht so entschieden, daß jede innere Linie fehlte, die zahlreichen, um die „Idee der Staatsräson" sich bewegenden Meinungen und Ansichten in einem

[1] Friedrich Meinecke, Die Idee der Staatsräson in der neueren Geschichte. München und Berlin (Oldenbourg) 1924.

chaotischen Gewimmel durcheinanderliefen und höchstens durch die Reihenfolge der Jahrhunderte eine gewisse Übersichtlichkeit entstände. Es läßt sich vielmehr eine einfache Linie erkennen, die vom 16. zum 19. Jahrhundert geht, von Machiavelli zu Ranke und Treitschke, vom Absolutismus zum Nationalstaat, wobei Machiavelli, Friedrich der Große und Hegel „als die drei markantesten Gipfel“ hervorragen (S. 456). Es wird sogar von einem „Fortschritt“ in der Lehre von der Staatsräson gesprochen“ (S. 481). Während im 16. Jahrhundert nur ein erster Hauch historischen Denkens, nur die erste Ahnung der geistigen Persönlichkeit des Staates zu verspüren ist, sieht der „neue“ Historismus, die „neue“ Staatsräson die großen und mächtigen Individualitäten der Geschichte. Die Idee der Staatsräson wird dadurch „nichts anderes als die individuelle Idee des Staates, die das Individuum des einzelnen Staatsmannes beherrscht“ (S. 482). Die alte Staatsräson dachte abstrakt, rationalistisch, generell, mechanisch; sie setzte eine immer gleiche menschliche Natur voraus. Die neue entdeckt das konkrete, individuelle Leben der einzelnen Staaten. Den Wendepunkt bezeichnet die Philosophie des deutschen Idealismus; sie hat die wesentlichen Ideen der Identität von Natur und Geist, Politik und Moral, und die Individualität der Staaten und Völker gefunden. Hier ist also eine Linie, eine Entwicklung, sogar ein Fortschritt. Doch kann man nicht sagen, daß das Werk auf dieser Linie beruhe. Es ist nicht so, als steigere sich in Hegelischer Weise der Aufbau, je mehr es zur Gegenwart hingeht und als gipfele die Entwicklung in der Gegenwart oder wenigstens in der Staatsidee des 19. Jahrhunderts. Gewiß ist Ranke mit besonderer Feinheit, ja Innigkeit behandelt; er ist die Figur des Werkes, welcher der Autor als Historiker offenbar am nächsten verwandt ist. Aber das begründet noch keine Steigerung oder Kulmination des Werkes selbst. Die Linie, die vom alten Machiavellismus zum neuen historischen Wissen um die Individualität des Staates gezogen wird, bezeichnet, wenn ich so sagen darf, nur das Minimum von Entwicklung, ohne das es nun einmal in einer geschichtlichen Darstellung nicht geht. Im übrigen liegt der Grundgedanke des Werkes in etwas anderem. Er schließt die Vorstellung einer fortlaufenden Entwicklungslinie ebenso wie die einer dialektischen Steigerung aus und enthält einen in Gegensätzen balancierenden moralischen Dualismus.

Dieser Dualismus erscheint bald als der Gegensatz von Sein und Sollen, bald von Macht und Sittlichkeit, bald in anderen Gestalten. Jedenfalls wird die Idee der Staatsräson von ihm beherrscht. Doch handelt es sich nicht um den Gegensatz von Regel und Ausnahme in dem Sinne, daß eine geltende Regel, etwa das jus commune oder ein allgemeines Moralgebot aus Rücksichten einer „Staatsräson“ durchbrochen und diese Ausnahme dann im Hinblick auf die besonders geartete Situation oder den Notfall gerechtfertigt würde. Solche Konstruktionen sind in der Geschichte der Lehre von der Staatsräson sehr häufig. Sie beruhen auf dem Gegensatz von normalen und abnormen Fällen. Wo sie auftauchen — besonders in der Literatur des 16. und 17. Jahrhunderts —, werden sie als „logisch-juristisch“ bezeichnet (z. B. S. 151, 165, 382) und die Abneigung des Autors gegen das Logisch-Juristische ist offenbar so groß, daß dieses Prädikat genügt, um derartige Konstruktionen und die Bücher, die sich mit ihnen beschäftigen, anscheinend grundsätzlich zu ignorieren. Aber die Konstruktion der „Ausnahme“ hätte ihm die ganze Problematik seines „individuellen Lebensgesetzes“ und seiner „individuellen Staatsräson“ zeigen können, weil ein solches individuelles Gesetz natürlich keine Ausnahme kennt, wie das „allgemeine Moralgebot“, zu welchem das Buch sich ebenfalls schließlich bekennt. Mir scheint die Frage nach der Normalität oder Abnormität der konkreten Situation von grundlegender Bedeutung zu sein. Wer davon ausgeht, daß ein abnormer Zustand vorliegt — sei es nun, daß er die Welt in einer radikalen Abnormität erblickt, sei es, daß er nur eine besondere Situation für abnorm hält — wird das Problem von Politik, Moral und Recht anders lösen, als wer von ihrer prinzipiellen, nur durch kleine Störungen getrübten Normalität überzeugt ist. Ob man den Menschen für von Natur gut oder von Natur böse hält, ist in der staatstheoretischen Literatur meistens nur eine Umschreibung oder eine besondere Anwendung dieses fundamentalen Gegensatzes. Aus der Annahme der abnormen Situation ergeben sich besonders geartete, dezisionistische Konsequenzen, ergibt sich ein Sinn für Durchbrechungen, für eine, oberflächlicherweise sogenannte „Irrationalität“ (im Religiösen z. B. für die Lehre von der Prädestination), Anerkennung außerordentlichen Handelns und Eingreifens, wie des a deo excitatus, ferner Diktatur, aber auch Begriffe wie Souveränität und Absolutismus, also Vorstellungen, die Meinecke mit seiner schlagwortartig erweiterten Staatsräson in Verbindung bringen will, die er aber in ihrer Besonderheit nicht beachtet.

Sein Dualismus vermeidet sowohl diese metaphysisch-logische, wie die juristische Seite des Problems und bleibt im Moralischen, d. h. in der liberalen Tradition des 18. und 19. Jahrhunderts, die zwar durch das große historische Verständnis für die Individualität jedes staatlichen Lebens modifiziert wird, aber dafür auch ihre widerspruchslose Einfachheit verliert. Zum Staat gehört, wie immer wieder betont wird, Macht. Aber die Macht soll sich in die Sphäre des Ethischen erheben und dort mit etwas ihrer Natur Fremdem, sogar Gegensätzlichem verbinden. „Kratos und Ethos zusammen bauen den Staat und machen Geschichte“ (S. 5). Der Gegensatz von Macht und Ethik ruft nun fast von selbst zahlreiche andere Gegensatzpaare hervor, geht in sie über, verbindet sich mit ihnen in den verschiedensten Kombinationen, und so spiegelt sich der in der Idee der Staatsräson liegende Dualismus in vielen Antithesen, von denen folgende zu erwähnen sind:

I. Der moralische Dualismus

Kratos	—	Ethos
Staatsräson	—	Sittliches Gebot
Handeln	—	Denken
Realität	—	Sittliche Forderung
Politik	—	Moral
Machtpolitik	—	Sittlichkeit
Egoistisches Interesse	—	Ethische Norm

II. Die rechtliche Seite des Dualismus

Egoismus	—	Vertragstreue
Macht	—	Recht (Der Gegensatz von Staatsräson und Völkerrecht ist nur ein Anwendungsfall, vgl. S. 260 u. 520)
Empirische Wirklichkeit	—	Naturrecht

III. Die metaphysische Seite des Dualismus

Natur	—	Sittlichkeit
Naturhafte Notwendigkeit	—	Sittengesetz
Natur	—	Geist
Natur	—	Kultur
Schicksal	—	Vernunft
Das Dunkle, Dämonische, Vulkanische, Irrationale, Leben	—	Das Rationale
Böse	—	Gut
Teufel	—	Gott

Diese kurze Übersicht soll nicht etwa den Reichtum des Buches erschöpfen und die Fülle der Nuancen in Fesseln schlagen, sondern nur zeigen, daß die Grundanschauung des Werkes vieler verschiedener Erscheinungsformen fähig ist, aber doch immer auf der Spannung eines moralischen Dualismus beruht. Ausdrücklich wird der Versuch des deutschen Idealismus, die Gegensätze in einer Identitätsphilosophie aufzuheben, als etwas heute nicht mehr Mögliches behandelt. „Wir sagen heute, daß das Vernünftige wohl sein soll, aber nicht schlechthin ist. Die Kluft zwischen Sein und Sollen erscheint uns größer, die tragische Schuld der Machtkämpfe deshalb schwerer als dem älteren deutschen Idealismus, der die Offenbarung Gottes in der Geschichte nicht groß, gewaltig und umfassend genug sich vorstellen konnte und auch die Abgründe des Lebens von ihr beglänzt sah" (S. 506). Es bleibt also beim Dualismus. Jene kurze Übersicht zeigt allerdings schon, daß eine große Zahl von Kombinationen, Verbindungen, Vertauschungen und Übergängen möglich ist, zumal wenn jede begriffliche Abgrenzung prinzipiell vermieden wird. Auch sind Umstellungen aus einer Reihe in die andere möglich. Es gibt z. B. einen vernünftigen Egoismus, eine rationalistische Staatsräson (hier wird das Wort Rationalismus zur Kennzeichnung einer historischen Epoche), und innerhalb der Staatsräson kann selbst wieder ein Dualismus gefunden werden, weil sie in sich eine Natur- (und Nacht-) und eine Vernunftseite hat (vgl. S. 459). Daß gerade solche Verschlingungen und Verwicklungen einen Historiker wie Meinecke besonders interessieren, ist begreiflich. Nun liegt es für manche moderne Historiker sehr nahe, gegenüber den primitiven Gegensätzlichkeiten von Machiavellismus und Antimachiavellismus, Macchtpolitik und Moral, die Gesichtspunkte der deutschen Identitätsphilosophie, gegenüber dieser deutschen Identität wiederum die Berechtigung des Gegensatzes geltend zu machen, und so aus einem beständigen Wechsel des Standpunkts, einem ewigen Hin und Her, eine Art von Überlegenheit zu machen. Für Meineckes Buch trifft das aber nicht zu.

Es nimmt vielmehr am Schluß ausdrücklich Stellung, allerdings — wie hier bereits gesagt werden muß — nicht so, daß diese Stellung als ein notwendiges Ergebnis des Gesamtwerkes, als eine conclusio erscheint. Die Lehre von einer besonderen Staatsmoral, „die selbst Troeltsch 1916 noch tiefsinnig nannte", wird als irreführend bezeichnet (S. 533). Die Rettung der staatlichen Individualität ist ein sittliches Recht, aber wenn sie „auf Kosten des allgemeinen Moralgebotes" erfolgt, so ist das „tragische Schuld" und „mit strenger Wahrung des allgemeinen Moralgebots" zu beurteilen (S. 534). Gegenüber den deutschen Identitäts- und Individualitätsvorstellungen, insbesondere gegenüber Hegel, der Machiavelli wieder zu Ehren brachte und den Machtgedanken zu stark sanktionierte, kommen wir also wieder „zu einem neuen Dualismus, der aber vollkommener und organischer sich zu sein bemüht, als der frühere" (S. 536). —

Das letzte Wort des Buches ist eine „gereinigte und wahrhaft weise Staatsräson" (S. 537). Bei jedem Denker läßt sich ein Grundbild feststellen, das für seine geistige Eigenart charakteristisch ist. Beispiele solcher Bilder sind die Waage (die Balance), der Organismus (der wieder ein Baum, ein Tier oder ein menschlicher Organismus sein kann) oder mechanische Bilder, wie die Maschine; Bilder von der Architektur; die wiederum ganz anders gearteten Vorstellungen von Kampf und Schlacht usw. Die Lehre von diesen Bildern ist noch wenig entwickelt und leicht der Gefahr ausgesetzt, sich im Psychologischen oder einfach in plattester Romantik aufzulösen[1]. Aber den Wert eines charakterisierenden Moments wird man ihnen zubilligen müssen, besonders da, wo ein Werk auf einer dualistischen Spannung beruht. Lösungen wie Bestehenlassen des Dualismus brauchen notwendigerweise ein charakteristisches Bild. Für Meinecke dürfte das Bild von der Pendelschwingung seine Grundeinstellung am besten verdeutlichen. Nach ihm stehen wir heute in einer Zeit, in welcher der Pendel von dem Machtgedanken und dem Monismus der deutschen Identitäts- und Individualitätsauffassung weg zu einem starken Dualismus von Politik und Moral schwingt. „Spätere Geschlechter mögen vielleicht wieder zu einer neuen Identitätsphilosophie zu gelangen suchen, und so mag sich die Pendelschwingung zwischen dualistischer und monistischer Weltansicht immer wiederholen" (S. 536). Zu diesem Dualismus — denn auch der Gegensatz von Monismus und Dualismus wird zu einem balancierenden Dualismus — gelangt der Autor aber nur deshalb, weil er durch die Betonung des Dualismus eine Schranke für die übermäßige Staatsräson zu finden hofft — ein etwas pädagogisch-moralischer Grund, der jedoch keineswegs gering zu schätzen oder unheroisch zu nennen ist, sondern an die Haltung der großen Zeit des Liberalismus erinnert. Am besten hat Gentz sie einmal zum Ausdruck gebracht, als er sagte, daß er sich immer auf die Seite stelle, die jeweils verkannt und mißachtet werde. Trotzdem bedeutet diese Haltung

[1] Insbesondere scheint es mir gefährlich, die organischen Bilder als Ausdruck „agrarischen", die mechanischen als Ausdruck „industriellen" Denkens zu behandeln; vgl. darüber die hübsche Auseinandersetzung bei Wyndham Lewis, The art of being ruled. London 1926, S. 32 ff.

einen sehr auffälligen Verzicht auf die rein historische Kontemplation, die sonst gerade die Stärke und den Reichtum des Buches ausmacht.

Das „allgemeine Moralgebot" und das Völkerrecht, dessen Normen die Staatsräson unterworfen werden soll, sind nun leider keine unproblematischen Größen, die am Ende eines von solchem historischem Wissen erfüllten Werkes als Schluß erscheinen könnten. Obwohl der Verfasser den „verhüllten und schwebenden Dualismus" bei Ranke ablehnt, weil er „nicht die letzte mögliche Lösung des Problems bedeuten konnte" (S. 487), und obwohl er sich mit persönlicher Entschiedenheit zum allgemeinen Moralgebot bekennt, ergibt sich aus dem Werk keine Entscheidung. Das Problem liegt nämlich gar nicht in der inhaltlichen Normativität eines Moral- oder Rechtsgebotes, sondern in der Frage: Wer entscheidet? Die große staatsphilosophische Literatur des 17. Jahrhunderts, insbesondere Hobbes und Pufendorff, haben dieses *quis judicabit?* immer betont. Meinecke spricht wohl davon, daß es über den Staaten keinen Richter gibt (S. 505, vgl. auch S. 371, 262), aber das Problem als solches ignoriert er, vielleicht aus Antipathie gegen alles, was an etwas Juristisches erinnert. In der Sache läßt es sich nicht ignorieren. Natürlich wollen alle nur Recht, Moral, Ethik und Frieden; keiner will Unrecht tun; aber die in concreto allein interessante Frage ist immer, wer im konkreten Fall darüber entscheidet, was rechtens ist; worin der Friede besteht; was eine Störung oder Gefährdung des Friedens ist, mit welchen Mitteln sie beseitigt wird, wann eine Situation normal und „befriedet" ist usw. Dieses quis judicabit zeigt, daß innerhalb des Rechts und des allgemeinen Moralgebots wiederum ein Dualismus steckt, der diesen Begriffen die Fähigkeit nimmt, als einfache Gegensätze der „Macht" entgegenzutreten und zu ihr in einer Pendelschwingung sich zu bewegen. Das Recht, insbesondere das Völkerrecht, ist nämlich entweder einfach Legitimität des status quo und sanktioniert den bestehenden Besitzstand; dann dient es der Macht der Besitzenden. Oder es begründet Ansprüche der Nichtbesitzenden und erscheint dann als ruhestörendes, revolutionäres Prinzip. Dieses Problem der Legitimität des status quo und der normalen Situation, das ich öfters, zuletzt in meiner Schrift über „Die Kernfrage des Völkerbundes" behandelt habe, sei hier nur angedeutet. Es muß den Aspekt des grundlegenden Dualismus von Kratos und Ethos völlig ändern.

Ist so das allgemeine Moralgebot in sich nicht ohne weiteres überzeugend, so hat auch die Sanktionierung, die es bei Meinecke erhält, etwas Unentschiedenes. Ein aus Gründen der Machtpolitik vorgenommener Verstoß gegen dieses Gebot wird als „tragische" Schuld angesehen. Das mag sie sein; aber das ist keine Sanktion, sondern ein Übergang ins Ästhetische. „Tragisch" ist keine Kategorie, die, wenn man einmal ein moralisches Gebot ernst nimmt, die letzte Antwort auf einen Konflikt geben könnte. Das Wort ist höchstens ein Ausdruck der inneren Problematik dieses moralischen Gebotes selbst, eine Umschreibung tiefen Bedauerns und der Erschütterung, die aus der historischen Einsicht in die Ohnmacht des Gebotes oder in die Unvermeidlichkeit der Durchbrechung entsteht, aber es kann nicht der überzeugende Schluß eines Werkes sein, in welchem das Problem der Staatsräson von der moralischen Seite gestellt wird. Ein solches Wort bedeutet, daß das Buch kein letztes Wort hat. Eine nur historische Schilderung braucht allerdings auch kein letztes Wort zu haben. Anders aber ein Werk, das nun einmal den Standpunkt des Moralgebotes anerkannt hat.

Vom historischen Interesse aus erhebt sich dann ein weiterer Zweifel. Ist die „Idee der Staatsräson" wirklich ein geeigneter Grundgedanke, um eine umfassende Darstellung des Staats- und Machtproblems der letzten Jahrhunderte zu tragen? Ist sie nicht in ihrem spezifischen Sinn an eine bestimmte Epoche, an den Absolutismus des 16. und 17. Jahrhunderts, gebunden und für die folgenden Jahrhunderte zu wenig charakteristisch und zentral, als daß eine historische Darlegung sich an diesem Begriff orientieren könnte? Der Gesamteindruck von Meineckes Buch macht diesen Zweifel noch stärker, obwohl die Frage an sich dem Historiker natürlich nicht unbekannt geblieben ist. Fast die Hälfte des Buches behandelt das Zeitalter des werdenden Absolutismus, besonders Machiavelli, Botero, Boccalini, Campanella, Richelieu, den Herzog Heinrich von Rohan, G. Naudet. Im zweiten Buch beherrscht Friedrich der Große das Interesse; das dritte enthält Essays über Hegel, Fichte, Ranke und Treitschke, von denen Fichte auf nur acht Seiten behandelt wird. Das Schwergewicht des Werkes ruht unverhältnismäßig stark auf der ersten Hälfte und dem Kapitel über Friedrich den Großen. Dem 19. Jahrhundert wird der Begriff der Staatsräson fremd, obwohl das Machtproblem in neuen Formen, insbesondere als „Imperialismus" bestehen blieb und sich noch ungeheuer verschärfte. Eine Ideenverbindung wie Ratio Status ist eben doch zu fest an bestimmte Begriffe gebunden, als daß sie sich für ganz verschiedene Jahrhunderte politischen Denkens zum gemeinsamen Orientierungspunkt eignete. Im Zeitalter der Kabinettspolitik hat die Politik eine andere „Vernunft", einen anderen Sinn und einen anderen Stil als in einer demokratischen Zeit, deren Art Politik mindestens zur Hälfte Technik der öffentlichen Meinung ist. Und ebenso wie die Ratio ändert sich der Begriff des Staates. Die Wortgeschichte von Staat ist noch nicht geschrieben. Sie beginnt jedenfalls nicht erst mit Machiavelli. Lange vor dem 16. Jahrhundert war es der Sprache venezianischer Politik möglich, sogar schon vom „Leben unseres Staates", von der vita nostri status zu sprechen. Aus den vielen „status", die es gab, konnte sich **ein** status als **der** status hervorheben, ein Begriff, der von res publica und civitas, erst recht aber von Gemeinwesen oder Commonwealth zu unterscheiden ist, und wesentlich einer Sphäre angehört, deren Besonderheit in Meineckes Buch kaum hervortritt, der Sphäre der **Publizität** im Gegensatz zu allem Privaten und allem Ökonomischen. In die gleiche Sphäre gehören Begriffe wie Repräsentation, Person (zum großen Unterschied von Persönlichkeit oder gar Individualität), Dignitas und Ehre. Dieser status bedeutet die grundlegende und umfassende Einheit einer substantiellen, seinsmäßigen, wesentlich öffentlichen Ordnung, er hat die innere Rationalität eines Seins und will deshalb „in suo esse perseverare". Dadurch bleibt

er immer im Zusammenhang mit einem (man sagt heute in falscher Antithese) statischen Ordnungsbegriff. Sobald sog. dynamische Vorstellungen irgendwelcher Art[1] herrschend werden, verliert der Begriff seinen Sinn. Dem ökonomisch-technischen Denken der Gegenwart erscheint er überhaupt unverständlich und „unsachlich". Daher kann heute sogar sein Anspruch, in eminentem Sinne die soziale Einheit darzustellen, bestritten werden, wie das in der „pluralistischen" Staatstheorie von Laski geschieht. Ich halte das zwar nicht für eine Staatstheorie, sondern für die Negation einer solchen und für ein Symptom der Auflösung, aber ich darf gestehen, daß es mir interessanter und aktueller scheint als die Klischees der staatsrechtlichen Kompendien oder gar die Produkte der methodologischen Inflation.

So sind wir von ratio und status heute weit entfernt. Für einen Historiker wie Meinecke konnte das nicht unbemerkt bleiben. Wenn er trotzdem versuchte, die Idee der Staatsräson auch noch im 19. und sogar noch im 20. Jahrhundert als Mittelpunkt seiner Darstellung beizubehalten, so war ihm das nur möglich, weil er den Begriff zu einer ganz allgemeinen Vorstellung von Machtstreben, Machtpolitik und dergleichen erweiterte und ihn einem ebenso allgemeinen Moralgebot gegenüberstellte. Höchst auffällig, ja widerspruchsvoll. Denn nicht nur das Spezifische des Begriffes geht verloren — das hat den Verfasser ex professo niemals interessiert — sondern auch die historische Individualität der Vorstellung. Es entfällt also gerade das, was der Historiker gegenüber dem generellen Moralismus früherer Jahrhunderte sonst immer betont und was die Überlegenheit der neueren deutschen Geschichtsschreibung ausmacht. So rächt sich der mißachtete Begriff. Wenn wir ins Allgemeine gehen und von den historischen Besonderheiten absehen, dann ist nämlich die „gereinigte" oder „wahrhaft weise" Staatsräson schließlich nichts anderes, als die „gute" Staatsräson, die schon im 16. und 17. Jahrhundert einer schlechten, cattiva ragione di stato entgegengesetzt wurde.

7. Der Gegensatz von Parlamentarismus und moderner Massendemokratie (1926)

I. Parlamentarismus

In einer im Sommer 1923 erschienenen Abhandlung über den Parlamentarismus habe ich Diskussion und Öffentlichkeit als die Prinzipien bezeichnet, in denen die Institution des Parlaments ihre geistige Grundlage hat. Die vielerörterte Krisis des Parlamentarismus beruht für eine ideengeschichtliche Betrachtung darauf, daß man heute, infolge der

[1] Über den Gegensatz der statischen und der dynamischen Staats- und Regierungsformen: Rudolf Smend, Die politische Gewalt im Verfassungsstaat und das Problem der Staatsform. Tübingen 1923, S. 22.

Entwicklung der modernen Massendemokratie, den Glauben an jene Prinzipien verliert. Die Klassiker des politischen Liberalismus und Vorkämpfer des kontinentalen Parlamentarismus sahen noch mit voller Überzeugung in der öffentlichen Diskussion nicht nur ein Heilmittel gegen politische Korruption, sondern auch den moralischen Wert und die Überlegenheit des Parlaments. Der typische Vertreter dieses Glaubens ist Guizot, ein typischer Liberaler der Louis-Philipp-Zeit. Das Parlament ist für ihn der Platz, wo in öffentlicher Diskussion durch Argument und Gegenargument die Wahrheit und Richtigkeit am sichersten gefunden wird. Entfällt dieser Glaube, wird die öffentliche Diskussion zu einer nichtssagenden Formalität und verlegt sich die Entscheidung aller wesentlichen Fragen in geheime Sitzungen enger Komitees, so ist auch die geistige Grundlage des Parlamentarismus entfallen.

Soweit gegen diese Thesen ein sachlicher, nicht nur durch politische Befürchtungen bestimmter Einwand erhoben wurde — wie von Richard Thoma in einer ausführlichen, gedankenreichen Kritik im Archiv für Sozialwissenschaften, 1925, Bd. 53, S. 212ff. —, geht er dahin, daß ich die geistige Grundlage des Parlamentarismus in ganz veralteten Gedankengängen finde, wenn ich Diskussion und Öffentlichkeit für die beiden wesentlichen Prinzipien des Parlaments halte. Derartiges sei vielleicht vor einigen Generationen maßgebende Vorstellung gewesen, heute aber stände das Parlament längst auf einer ganz anderen Basis. Daß der Glaube an Öffentlichkeit und Diskussion heute als etwas Veraltetes erscheint, ist auch meine Befürchtung. Es fragt sich deshalb nur, welcher Art denn die neuen Argumentationen oder Überzeugungen sind, die dem Parlament seine neue geistige Grundlage geben. Natürlich ändern sich im Lauf der Entwicklung sowohl die Institutionen als auch die Ideen der Menschen. Ich sehe aber nicht, worin der heutige Parlamentarismus, wenn die Prinzipien der Diskussion und der Öffentlichkeit wirklich entfallen, eine neue Grundlage finden könnte und weshalb die Wahrheit und Richtigkeit des Parlaments dann noch einleuchtend wären. Wie jede große Institution, so hat auch das Parlament besondere, eigentümliche Ideen zur Voraussetzung. Wer sie kennenlernen will, wird sich gezwungen sehen, auf Burke, Bentham, Guizot und J. St. Mill zurückzugehen, und wird dann feststellen müssen, daß nach ihnen, ungefähr seit 1848, wohl zahlreiche praktische Erwägungen, nicht aber neue prinzipielle Argumente vorgebracht worden sind. Im letzten Jahrhundert hat man das freilich kaum bemerkt, weil der Parlamentarismus mit der vordringenden Demokratie in enger Verbindung gleichzeitig vordrang, ohne daß beides genau unterschieden wurde[1]. Heute

[1] Ein ganz typisches Beispiel ist die Definition des Parlamentarismus in dem Buch des Senators Prof. Gaetano Mosca, „Teorica dei Governi e Governo Parlamentare", 2. Auflage, Mailand 1925 (1. Auflage 1883), S. 147; er versteht darunter eine Regierung, in welcher die politische Überlegenheit (la preminenza politica) im Staate Elementen zusteht, welche direkt oder indirekt aus einer Volkswahl hervorgehen. Auch die beliebte Gleichstellung von Repräsentativverfassung und Parlamentarismus enthält dieselbe Verwechslung.

aber, nach dem gemeinsamen Sieg, tritt der Gegensatz zutage und kann der Unterschied von liberal-parlamentarischen und massendemokratischen Ideen nicht länger unbeachtet bleiben. Man wird sich also mit jenen, wie Thoma sich ausdrückt, „verschimmelten" Größen beschäftigen müssen, weil nur aus ihren Gedankengängen heraus das Spezifische des Parlamentarismus zu erkennen ist und nur bei ihnen das Parlament den Charakter einer eigenartig fundierten Institution erhält, die sowohl gegenüber den Konsequenzen der unmittelbaren Demokratie als gegenüber Bolschewismus und Fascismus eine geistige Überlegenheit wahren kann. Daß der heutige parlamentarische Betrieb das kleinere Übel ist, daß er immer noch besser sein wird als Bolschewismus und Diktatur, daß es unabsehbare Folgen haben würde, wenn man ihn beseitigt, daß er „sozial-technisch" eine ganz praktische Sache ist, alles das sind interessante und zum Teil auch richtige Erwägungen. Aber es ist nicht die geistige Grundlage einer besonders gearteten Institution. Der Parlamentarismus besteht heute als Regierungsmethode und politisches System. Wie alles, was besteht und erträglich funktioniert, ist er nützlich, nicht mehr und nicht weniger. Es läßt sich vieles dafür geltend machen, daß es so wie heute immer noch besser geht als bei unerprobten andern Methoden und daß ein Minimum von Ordnung, wie es heute doch tatsächlich vorhanden ist, durch leichtsinnige Experimente gefährdet würde. Derartige Überlegungen wird jeder verständige Mensch durchaus gelten lassen. Aber sie bewegen sich nicht in der Sphäre eines prinzipiellen Interesses. So anspruchslos wird doch wohl niemand sein, daß er mit einem „Was sonst?" eine geistige Grundlage oder eine moralische Wahrheit für erwiesen hielte.

Alle spezifisch parlamentarischen Einrichtungen und Normen erhalten erst durch Diskussion und Öffentlichkeit ihren Sinn. Das gilt insbesondere von dem verfassungsmäßig heute offiziell noch anerkannten, wenn auch praktisch kaum noch geglaubten Grundsatz, daß der Abgeordnete von seinen Wählern und seiner Partei unabhängig ist; es gilt von den Vorschriften über Redefreiheit und Immunität der Abgeordneten, über die Öffentlichkeit der Parlamentsverhandlungen usw. Diese Einrichtungen werden unverständlich, wenn das Prinzip der öffentlichen Diskussion keinen Glauben mehr findet. Es ist nicht so, als könnte man einer Institution nachträglich beliebige andere Prinzipien unterschieben, und wenn ihre bisherige Grundlage entfällt, irgendwelche Ersatzargumente einfügen. Wohl kann dieselbe Institution verschiedenen praktischen Zwecken dienen und deshalb verschiedene praktische Rechtfertigungen erfahren. Es gibt eine „Heterogonie der Zwecke", einen Bedeutungswandel der praktischen Gesichtspunkte und einen Funktionswandel der praktischen Mittel, aber es gibt keine Heterogonie der Prinzipien. Wenn wir zum Beispiel mit Montesquieu annehmen, daß das Prinzip der Monarchie die „Ehre" ist, so läßt sich dieses Prinzip nicht einer demokratischen Republik unterschieben, ebensowenig wie sich auf dem Prinzip der öffentlichen Diskussion eine Monarchie fundieren läßt. Zwar scheint das Gefühl für die Besonderheit

der Prinzipien zu schwinden und eine grenzenlose Unterschiebbarkeit für möglich gehalten zu werden. In der eingangs erwähnten Besprechung von Thoma ist das eigentlich der Grundgedanke aller Einwände, die er gegen meine Abhandlung erhebt. Aber leider verrät er keineswegs, welches denn die angeblich so zahlreichen, neuen Prinzipien des Parlamentarismus eigentlich sind. Er begnügt sich damit, in einem kurzen Hinweis von wenigen Worten „nur die Schriften und Reden von Max Weber, Hugo Preuß und Friedrich Naumann aus den Jahren 1917 ff." zu erwähnen. Was bedeutete der Parlamentarismus für diese gegen das kaiserliche Regierungssystem ankämpfenden deutschen Demokraten? Im wesentlichen und höchsten ein Mittel der politischen Führerauslese, einen sicheren Weg, politischen Dilettantismus zu beseitigen und die Besten und Tüchtigsten zur politischen Führerschaft gelangen zu lassen. Ob das Parlament tatsächlich die Fähigkeit besitzt, eine politische Elite zu bilden, ist sehr zweifelhaft geworden. Heute wird man wohl nicht mehr so hoffnungsvoll über dieses Ausleseinstrument denken; viele werden derartige Hoffnungen schon als veraltet ansehen, und das Wort „Illusionen", das Thoma gegen Guizot gebraucht, könnte leicht auch jene deutschen Demokraten treffen. Was die zahlreichen Parlamente der verschiedenen europäischen und außereuropäischen Staaten an politischer Elite in Hunderten von Ministern ununterbrochen hervorbringen, rechtfertigt keinen großen Optimismus. Aber noch schlimmer und für jene Hoffnungen fast vernichtend: in manchen Staaten hat es der Parlamentarismus schon dahin gebracht, daß sich alle öffentlichen Angelegenheiten in Beute- und Kompromißobjekte von Parteien und Gefolgschaften verwandeln und die Politik, weit davon entfernt, die Angelegenheit einer Elite zu sein, zu dem ziemlich verachteten Geschäft einer ziemlich verachteten Klasse von Menschen geworden ist.

Für eine prinzipielle Betrachtung ist das jedoch nicht entscheidend. Wer glaubt, der Parlamentarismus garantiere die beste politische Führerauslese, hat diese Überzeugung heute allerdings meistens nicht mehr als ideellen Glauben, sondern als eine nach englischen Vorbildern konstruierte, auf dem Kontinent zu erprobende, praktisch-technische Hypothese, die man vernünftigerweise sofort aufgibt, wenn sie sich nicht bewährt. Doch kann sich seine Überzeugung auch mit dem Glauben an Diskussion und Öffentlichkeit verbinden, und dann gehört sie zur prinzipiellen Argumentation des Parlamentarismus. Das Parlament ist jedenfalls nur so lange „wahr", als die öffentliche Diskussion ernst genommen und durchgeführt wird. „Diskussion" hat hier aber einen besonderen Sinn und bedeutet nicht einfach Verhandeln. Wer alle möglichen Arten von Verhandeln und Verständigung als Parlamentarismus und alles andere als Diktatur oder Gewaltherrschaft bezeichnet — wie M. J. Bonn in seiner „Krisis der europäischen Demokratie" und auch R. Thoma in seiner obengenannten Besprechung —, umgeht die eigentliche Frage. Auf jedem Gesandtenkongreß, jedem Delegiertentag, in jeder Direktorensitzung wird verhandelt; ebenso wie zwischen den Kabinetten der absoluten Monarchen,

zwischen ständischen Organisationen, zwischen Christen und Türken verhandelt wurde. Daraus ergibt sich noch nicht die Institution des modernen Parlaments. Man darf die Begriffe nicht auflösen und das Spezifische der Diskussion nicht außer acht lassen. Diskussion bedeutet einen Meinungsaustausch, der von dem Zweck beherrscht ist, den Gegner mit rationalen Argumenten von einer Wahrheit und Richtigkeit zu überzeugen oder sich von der Wahrheit und Richtigkeit überzeugen zu lassen. Gentz — hierin noch von dem Liberalen Burke belehrt — formuliert es treffend: Das Charakteristische aller Repräsentativverfassungen (er meint das moderne Parlament zum Unterschied von ständischen Vertretungen) ist, daß die Gesetze aus einem Kampf der Meinungen (nicht aus einem Kampf der Interessen) hervorgehen. Zur Diskussion gehören gemeinsame Überzeugung als Prämisse, Bereitwilligkeit, sich überzeugen zu lassen, Unabhängigkeit von parteimäßiger Bindung, Unbefangenheit von egoistischen Interessen. Heute werden die meisten eine solche Uninteressiertheit kaum für möglich halten. Aber auch diese Skepsis gehört zur Krise des Parlamentarismus. Die eben erwähnten, offiziell noch geltenden Bestimmungen der parlamentarischen Verfassungen lassen deutlich erkennen, daß alle eigentümlich-parlamentarischen Einrichtungen diesen besonderen Begriff der Diskussion voraussetzen. Der überall wiederkehrende Satz zum Beispiel, daß jeder Abgeordnete Vertreter nicht einer Partei, sondern des ganzen Volkes und an keinerlei Anweisungen gebunden ist (auch die Weimarer Verfassung hat ihn in Artikel 21 aufgenommen), die typisch wiederkehrenden Garantien der Redefreiheit und die Vorschriften über die Öffentlichkeit der Sitzungen sind nur bei richtig verstandener Diskussion sinnvoll. Verhandlungen dagegen, bei denen es nicht darauf ankommt, die rationale Richtigkeit zu finden, sondern Interessen und Gewinnchancen zu berechnen und durchzusetzen und das eigene Interesse nach Möglichkeit zur Geltung zu bringen, sind natürlich auch von mancherlei Reden und Erörterungen begleitet, aber nicht im prägnanten Sinne Diskussion. Zwei Kaufleute, die sich nach einem Konkurrenzkampf einigen, sprechen über die beiderseitigen wirtschaftlichen Möglichkeiten; jeder sucht selbstverständlich seinen Vorteil wahrzunehmen, und so kommen sie zu einem geschäftlichen Kompromiß. Die Öffentlichkeit ist bei dieser Art von Verhandlung ebenso unangebracht, wie sie bei einer wahren Diskussion vernünftig ist. Verhandlungen und Kompromisse hat es, wie gesagt, überall in der Weltgeschichte gegeben. Die Menschen wissen, daß es meistens vorteilhafter ist, sich zu vertragen, als zu streiten, und ein magerer Vergleich besser als ein fetter Prozeß. Das ist zweifellos richtig, aber nicht das Prinzip einer besonders gearteten Staats- oder Regierungsform.

Die Lage des Parlamentarismus ist heute so kritisch, weil die Entwicklung der modernen Massendemokratie die argumentierende öffentliche Diskussion zu einer leeren Formalität gemacht hat. Manche Normen des heutigen Parlamentsrechtes, vor allem die Vorschriften über die Un-

abhängigkeit der Abgeordneten und über die Öffentlichkeit der Sitzungen, wirken infolgedessen wie eine überflüssige Dekoration, unnütz und sogar peinlich, als hätte jemand die Heizkörper einer modernen Zentralheizung mit roten Flammen angemalt, um die Illusion eines lodernden Feuers hervorzurufen. Die Parteien (die es nach dem Text der geschriebenen Verfassung offiziell gar nicht gibt) treten heute nicht mehr als diskutierende Meinungen, sondern als soziale oder wirtschaftliche Machtgruppen einander gegenüber, berechnen die beiderseitigen Interessen und Machtmöglichkeiten und schließen auf dieser faktischen Grundlage Kompromisse und Koalitionen. Die Massen werden durch einen Propagandaapparat gewonnen, dessen größte Wirkungen auf einem Appell an nächstliegende Interessen und Leidenschaften beruhen. Das Argument im eigentlichen Sinne, das für die echte Diskussion charakteristisch ist, verschwindet. An seine Stelle tritt in den Verhandlungen der Parteien die zielbewußte Berechnung der Interessen und Machtchancen; in der Behandlung der Massen die plakatmäßig eindringliche Suggestion oder — wie Walter Lippmann in einem sehr klugen, aber zu sehr im Psychologischen verhafteten amerikanischen Buche „Public Opinion", London 1922, sagt — das „Symbol[1]". Die Literatur zur Psychologie, Technik und Kritik der öffentlichen Meinung ist heute sehr groß[2]. Man darf deshalb wohl als bekannt voraussetzen, daß es sich heute nicht mehr darum handelt, den Gegner von einer Richtigkeit oder Wahrheit zu überzeugen, sondern die Mehrheit zu gewinnen, um mit ihr zu herrschen. Was Cavour als den großen Unterschied zwischen Absolutismus und konstitutionellem Regime bezeichnet, daß der absolute Minister befiehlt, der konstitutionelle denjenigen, der gehorchen soll, überzeugt, muß heute seinen Sinn verlieren. Cavour sagt ausdrücklich: „Ich (als konstitutioneller Minister) überzeuge davon, daß ich recht habe", und nur in diesem Zusammenhang tut er den berühmten Ausspruch: „La plus mauvaise des Chambres est encore préférable à la meilleure des Antichambres." Heute erscheint das Parlament eher selbst als eine riesige Antichambre vor den Bureaus oder Ausschüssen unsichtbarer Machthaber. Heute wirkt es wie eine Satire, wenn man den Satz von Bentham zitiert: „Im Parlament treffen sich die Ideen, die Berührung der Ideen schlägt Funken und führt zur Evidenz." Wer erinnert sich noch der Zeit, da Pré-

[1] Ein kürzlich erschienenes, interessantes und witziges, trotz aller literarischen und gedanklichen Sprünge sehr beachtenswertes Buch, Wyndham Lewis, „The art of being ruled", London (Chatto und Windus) 1926, erklärt diesen Übergang vom Intellektuellen zum Affektiven und Sensuellen dadurch, daß infolge der modernen Demokratie der männliche Typus zurückgedrängt wird und eine allgemeine Feminisierung eintritt.

[2] Doch trifft gerade hier eine Feststellung zu, die Robert Michels im Vorwort zur 2. Auflage seiner „Soziologie des Parteiwesens" (S. XVIII) macht, „daß auf dem Gebiete sowohl der theoretischen, zumal aber dem der angewandten Massenpsychologie ... die deutsche Wissenschaft hinter der französischen, italienischen, amerikanischen und englischen um einige Dezennien an Arbeitsleistung, aber auch an Interesse zurücksteht". Dem wäre nur hinzuzufügen, daß ein Buch wie das von Robert Michels, mit seinem erstaunlichen Reichtum an Material und an Gedanken, doch wohl geeignet ist, ein Dezennium des Rückstandes zu kompensieren.

vost-Paradol gegenüber dem „persönlichen Regime“ Napoleons III. den Wert des Parlamentarismus darin erblickte, daß dieser bei jeder Verschiebung der wirklichen Macht den wirklichen Inhaber der Macht zwinge, sofort offen hervorzutreten, und die Regierung infolgedessen, in einer „wunderbaren“ Übereinstimmung von Schein und Sein, immer die stärkste Macht bedeute? Wer glaubt noch an diese Art von Öffentlichkeit? Und an das Parlament als die große „Tribüne“?

Die Beweisgründe von Burke, Bentham, Guizot und J. St. Mill sind also heute veraltet. Auch die zahlreichen Definitionen des Parlamentarismus, die man heute noch in angelsächsischen und französischen Schriften findet und die in Deutschland anscheinend wenig bekannt sind, Definitionen, in denen der Parlamentarismus wesentlich als government by discussion erscheint, müßten danach als „verschimmelt“ gelten. Gut. Wenn man dann immer noch an den Parlamentarismus glaubt, wird man wenigstens neue Argumente angeben müssen. Ein Hinweis auf Friedrich Naumann, Hugo Preuß und Max Weber genügt dann nicht mehr. Bei allem Respekt vor diesen Männern wird heute niemand ihre Hoffnung teilen, durch das Parlament sei die Bildung einer politischen Elite ohne weiteres garantiert. Solche Überzeugungen sind heute tatsächlich erschüttert, und als ideeller Glaube können sie nur bestehen, solange sie sich mit dem Glauben an Diskussion und Öffentlichkeit verbinden. Was in den letzten Jahrzehnten an neuen Rechtfertigungen für den Parlamentarismus vorgebracht worden ist, besagt schließlich immer nur, daß heutzutage das Parlament als brauchbares, sogar unentbehrliches Instrument sozialer und politischer Technik gut oder wenigstens leidlich funktioniert. Das ist, um es nochmals zu versichern, eine durchaus plausible Art der Betrachtung. Aber man wird sich doch auch für die tiefere Begründung interessieren müssen, für das, was Montesquieu das Prinzip einer Staats- oder Regierungsform nennt, für die spezifische Überzeugung, die zu dieser wie zu jener großen Institution gehört, für den Glauben an das Parlament, den es tatsächlich einmal gegeben hat und den man heute nicht mehr findet.

In der Geschichte der politischen Ideen gibt es Epochen großer Impulse und Zeiten der Windstille eines ideenlosen status quo. So ist die Epoche der Monarchie zu Ende, wenn der Sinn für das Prinzip des Königtums, für die Ehre, verlorengeht, wenn Bürgerkönige erscheinen, die statt ihrer Weihe und ihrer Ehre ihre Brauchbarkeit und Nützlichkeit zu beweisen suchen. Der äußere Apparat monarchischer Einrichtungen kann dann noch lange stehenbleiben. Trotzdem hat die Stunde der Monarchie geschlagen. Die Überzeugungen, die eigentlich zu dieser und keiner anderen Institution gehören, erscheinen dann veraltet; an praktischen Rechtfertigungen wird es nicht fehlen, aber es ist nur Tatfrage, ob Menschen oder Organisationen auftreten, die sich als tatsächlich ebenso brauchbar oder noch brauchbarer erweisen wie die Könige und durch dieses einfache Faktum die Monarchie beseitigen. Ähnlich verhält es sich mit den „sozial-technischen“ Rechtfertigungen des Parlaments. Wird das Parlament aus einer Institution von

evidenter Wahrheit zu einem bloß praktisch-technischen Mittel, so braucht nur in irgendeinem Verfahren, nicht einmal notwendigerweise durch eine offen sich exponierende Diktatur, via facti gezeigt zu werden, daß es auch anders geht, und das Parlament ist dann erledigt.

II. Demokratie

Der Glaube an den Parlamentarismus, an ein *government by discussion*, gehört in die Gedankenwelt des Liberalismus. Er gehört nicht zur Demokratie. Beides, Liberalismus und Demokratie, muß voneinander getrennt werden, damit das heterogen zusammengesetzte Gebilde erkannt wird, das die moderne Massendemokratie ausmacht.

Jede wirkliche Demokratie beruht darauf, daß nicht nur Gleiches gleich, sondern, mit unvermeidlicher Konsequenz, das Nichtgleiche nicht gleich behandelt wird. Zur Demokratie gehört also notwendig erstens Homogenität und zweitens — nötigenfalls — die Ausscheidung oder Vernichtung des Heterogenen. Als Illustrierung dieses Satzes sei mit einem Wort an zwei verschiedene Beispiele moderner Demokratien erinnert: an die heutige Türkei mit ihrer radikalen Aussiedlung der Griechen und ihrer rücksichtslosen Türkisierung des Landes — und an das australische Gemeinwesen, das durch Einwanderungsgesetzgebung unerwünschten Zuzug fernhält. Die politische Kraft einer Demokratie zeigt sich darin, daß sie das Fremde und Ungleiche, die Homogenität Bedrohende, zu beseitigen oder fernzuhalten weiß. Bei der Frage der Gleichheit handelt es sich nämlich nicht um abstrakte, logisch-arithmetische Spielereien, sondern um die Substanz der Gleichheit. Sie kann in bestimmten physischen und moralischen Qualitäten gefunden werden, z. B. in der staatsbürgerlichen Tüchtigkeit, der *ἀρετή*, die klassische Demokratie der virtus (vertu). In der Demokratie englischer Sektierer des 17. Jahrhunderts gründete sie sich auf die Übereinstimmung religiöser Überzeugungen. Seit dem 19. Jahrhundert besteht sie vor allem in der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Nation, in der nationalen Homogenität[1]. Immer ist die Gleichheit nur so lange politisch interessant und wertvoll, als sie eine Substanz hat und deshalb wenigstens die Möglichkeit und das Risiko einer Ungleichheit besteht. Es gibt vielleicht einzelne Beispiele für den idyllischen Fall, daß ein Gemeinwesen sich in jeder Beziehung selbst genügt, daß gleichzeitig jeder seiner Bewohner ebenfalls diese glückliche Autarkie besitzt und jeder jedem andern physisch, psychisch, moralisch und ökonomisch so ähnlich ist, daß eine Homogenität ohne Heterogenität vorliegt, was in primitiven Bauerndemokratien oder Kolonistenstaaten eine Zeitlang möglich sein könnte. Im übrigen muß man sagen, daß die Demokratie — weil zur Gleichheit immer auch eine

[1] Die zur Demokratie gehörige politische Substanz kann m. E. nicht im bloß Ökonomischen liegen. Aus der ökonomischen Gleichheit folgt noch keine politische Homogenität; wohl können — negativ — große ökonomische Ungleichheiten eine sonst bestehende politische Homogenität aufheben oder gefährden. Die weitere Ausführung dieser Thesen gehört in einen anderen Zusammenhang.

Ungleichheit gehört — einen Teil der vom Staate beherrschten Bevölkerung ausschließen kann, ohne aufzuhören, Demokratie zu sein, daß sogar im allgemeinen bisher zu einer Demokratie immer auch Sklaven gehörten oder Menschen, die in irgendeiner Form ganz oder halb entrechtet und von der Ausübung der politischen Gewalt ferngehalten waren, mögen sie nun Barbaren, Unzivilisierte, Atheisten, Aristokraten oder Gegenrevolutionäre heißen. Weder in der athenischen Stadtdemokratie noch im englischen Weltreich sind alle Bewohner des Staatsgebietes politisch gleichberechtigt. Von den über 400 Millionen Bewohnern des englischen Weltreiches sind über 300 Millionen nicht englische Bürger. Wenn von englischer Demokratie, „allgemeinem" Wahl- oder Stimmrecht und „allgemeiner" Gleichheit die Rede ist, so werden diese Hunderte von Millionen in der englischen Demokratie ebenso selbstverständlich ignoriert wie die Sklaven in der athenischen Demokratie. Der moderne Imperialismus hat zahlreiche neue, der wirtschaftlichen und technischen Entwicklung entsprechende Herrschaftsformen herausgebildet, die sich in demselben Maße ausdehnen, wie sich innerhalb des Mutterlandes die Demokratie entwickelt. Kolonien, Protektorate, Mandate, Interventionsverträge und ähnliche Formen der Abhängigkeit ermöglichen es heute einer Demokratie, eine heterogene Bevölkerung zu beherrschen, ohne sie zu Staatsbürgern zu machen; sie von dem demokratischen Staate abhängig zu machen und doch gleichzeitig von diesem Staate fernzuhalten. Das ist der politische und staatstheoretische Sinn der schönen Formel: die Kolonien sind staatsrechtlich Ausland, völkerrechtlich Inland. Der „weltläufige Sprachgebrauch", d. h. der Sprachgebrauch der angelsächsischen Weltpresse, dem R. Thoma sich unterwirft und den er sogar für eine staatstheoretische Definition als maßgebend anerkennt, läßt das alles unbeachtet. Für ihn ist angeblich jeder Staat, in welchem das allgemeine und gleiche Wahlrecht „zum Fundament des Ganzen" gemacht ist, eine Demokratie. Beruht etwa das englische Weltreich auf dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht aller seiner Bewohner? Auf diesem Fundament könnte es keine Woche bestehen; die Farbigen würden mit ungeheurer Mehrheit die Weißen überstimmen. Trotzdem ist das englische Weltreich eine Demokratie. Ähnlich verhält es sich mit Frankreich und anderen Mächten.

Das allgemeine und gleiche Wahl- und Stimmrecht ist vernünftigerweise nur die Folge der substanziellen Gleichheit innerhalb des Kreise der Gleichen und geht nicht weiter als diese Gleichheit. Ein solches gleiches Recht hat einen guten Sinn, wo Homogenität besteht. Diese Art Allgemeinheit des Wahlrechts aber, die der „weltläufige Sprachgebrauch" meint, bedeutet etwas anderes: Jeder erwachsene Mensch, bloß als Mensch, soll eo ipso jedem anderen Menschen politisch gleichberechtigt sein. Das ist ein liberaler, kein demokratischer Gedanke; er setzt eine Menschheitsdemokratie an die Stelle der bisher bestehenden, auf der Vorstellung substantieller Gleichheit und Homogenität beruhenden Demokratie. Heute herrscht auf der Erde keineswegs diese allgemeine Menschheitsdemokratie. Von allem

andern abgesehen schon deshalb nicht, weil die Erde in Staaten, und zwar meistens sogar national homogene Staaten, geteilt ist, die innerhalb ihrer selbst auf der Grundlage nationaler Homogenität eine Demokratie zu verwirklichen suchen, im übrigen aber keineswegs jeden Menschen als gleichberechtigten Bürger behandeln[1]. Auch der demokratischste Staat, sagen wir die Vereinigten Staaten von Amerika, ist weit davon entfernt, Fremde an seiner Macht oder seinem Reichtum zu beteiligen. Bisher hat es noch keine Demokratie gegeben, die den Begriff des Fremden nicht gekannt und die Gleichheit aller Menschen verwirklicht hätte. Wollte man aber mit einer Menschheitsdemokratie Ernst machen und wirklich jeden Menschen jedem andern Menschen politisch gleichstellen, so wäre das eine Gleichheit, an der jeder Mensch kraft Geburt oder Lebensalters ohne weiteres teilnähme. Dadurch hätte man die Gleichheit ihres Wertes und ihrer Substanz beraubt, weil man ihr den spezifischen Sinn genommen hätte, den sie als politische Gleichheit, ökonomische Gleichheit usw., kurz als Gleichheit eines bestimmten Gebietes hat. Jedes Gebiet hat nämlich seine spezifischen Gleichheiten und Ungleichheiten. So sehr es ein Unrecht wäre, die menschliche Würde jedes einzelnen Menschen zu mißachten, so wäre es doch eine unverantwortliche, zu den schlimmsten Formlosigkeiten und daher zu noch schlimmerem Unrecht führende Torheit, die spezifischen Besonderheiten der verschiedenen Gebiete zu verkennen. Im Bereich des Politischen stehen sich die Menschen nicht abstrakt als Menschen, sondern als politisch interessierte und politisch determinierte Menschen gegenüber, als Staatsbürger, Regierende oder Regierte, politische Verbündete oder Gegner, also jedenfalls in politischen Kategorien. In der Sphäre des Politischen kann man nicht vom Politischen abstrahieren und nur die allgemeine Menschengleichheit übriglassen; ebenso wie im Bereich des Ökonomischen nicht Menschen schlechthin, sondern Menschen als Produzenten, Konsumenten usw., das heißt nur in spezifisch ökonomischen Kategorien, begriffen werden.

Eine absolute Menschengleichheit wäre also eine Gleichheit, die sich ohne Risiko von selbst versteht, eine Gleichheit ohne das notwendige Korrelat der Ungleichheit und infolgedessen eine begrifflich und praktisch nichtssagende, gleichgültige Gleichheit. Nun gibt es zwar nirgends eine solche absolute Gleichheit, solange, wie eben erwähnt, die verschiedenen Staaten der Erde ihre Staatsbürger von andern Menschen politisch unterscheiden und eine politisch abhängige, aber aus irgendwelchen Gründen unerwünschte Bevölkerung von sich fernzuhalten wissen, indem sie eine völkerrechtliche Abhängigkeit mit einer staatsrechtlichen Fremdheit verbinden. Dagegen scheint wenigstens *innerhalb* der verschiedenen modernen demokratischen Staaten eine allgemeine Menschengleichheit

[1] Insofern besteht ein „Pluralismus", und der soziale Pluralismus, in den nach der Prognose von M. J. Bonn, Die Krisis der europäischen Demokratie, 1925, die heutige, angebliche Menschheitsdemokratie sich auflösen wird, ist in anderer, wirksamerer Form längst vorhanden und immer vorhanden gewesen.

durchgeführt zu sein, zwar keine absolute Gleichheit aller Menschen, weil selbstverständlich die Fremden, die Nichtstaatsangehörigen, ausgeschlossen bleiben, aber doch, innerhalb des Kreises der Staatsangehörigen, eine relativ weitgehende Menschengleichheit. Es ist aber zu beachten, daß in diesem Falle die nationale Homogenität meistens um so stärker betont und die relativ allgemeine Menschengleichheit innerhalb des Staates durch den entschiedenen Ausschluß aller nicht zum Staate gehörenden, außerhalb des Staates verbleibenden Menschen wieder aufgehoben wird. Wo das nicht der Fall ist, wo ein Staat ohne Rücksicht auf die nationale oder andere Arten der Homogenität die allgemeine Menschengleichheit auf politischem Gebiete durchführen wollte, würde er der Konsequenz nicht entgehen können, daß er die politische Gleichheit in demselben Maße entwertet, wie er sich der absoluten Menschengleichheit annähert. Und nicht nur das. Es würde auch, ebenfalls in demselben Maße wie vorhin, das Gebiet selbst, also die Politik selbst, entwertet und etwas Gleichgültiges werden. Man hätte nicht nur die politische Gleichheit ihrer Substanz beraubt und für den einzelnen Gleichen wertlos gemacht, auch die Politik wäre in dem Maße wesenlos geworden, als für ihr Gebiet mit solchen wesenlosen Gleichheiten Ernst gemacht ist. Die Gleichgültigkeit erfaßt auch die Angelegenheiten, die mit den Methoden einer substanzlosen Gleichheit behandelt werden. Die substantiellen Ungleichheiten würden keineswegs aus der Welt und aus dem Staat verschwinden, sondern sich auf ein anderes Gebiet, etwa vom Politischen ins Wirtschaftliche, zurückziehen und diesem Gebiet eine neue, unverhältnismäßig starke, überlegene Bedeutung geben. Bei politischer Scheingleichheit muß ein anderes Gebiet, auf welchem die substantiellen Ungleichheiten sich dann durchsetzen, heute also z. B. das Ökonomische, die Politik beherrschen. Das ist ganz unvermeidlich und für eine staatstheoretische Betrachtung der wahre Grund der vielbeklagten Herrschaft des Ökonomischen über Staat und Politik. Wo eine gleichgültige, ohne das Korrelat einer Ungleichheit gedachte Gleichheit ein Gebiet menschlichen Lebens tatsächlich erfaßt, verliert auch dieses Gebiet selbst seine Substanz und tritt in den Schatten eines anderen Gebietes, auf welchem dann die Ungleichheiten mit rücksichtsloser Kraft zur Geltung kommen.

Die Gleichheit aller Menschen als Menschen ist nicht Demokratie, sondern eine bestimmte Art Liberalismus, nicht Staatsform, sondern individualistisch-humanitäre Moral und Weltanschauung[1]. Auf der unklaren Verbindung beider beruht die moderne Massendemokratie. Trotz aller Beschäftigung mit Rousseau und trotz der richtigen Erkenntnis, daß Rousseau

[1] Diese Unterscheidung hat ein sehr beachtenswerter Aufsatz von Werner Becker in der Zeitschrift „Schildgenossen", September 1925, gut ausgeführt; die Arbeit beruht auf einem in meinem politischen Seminar, Sommersemester 1925, gehaltenen ausgezeichneten Referat. Der Aufsatz von H. Hefele, „Hochland", November 1924, betont ebenfalls einen Gegensatz von Liberalismus und Demokratie. Doch bleibe ich sowohl Becker wie Hefele gegenüber bei der Definition der Demokratie als einer Identität von Regierenden und Regierten.

am Anfang der modernen Demokratie steht, scheint man noch nicht bemerkt zu haben, daß schon die Staatskonstruktion des Contrat social diese beiden verschiedenen Elemente inkohärent nebeneinander enthält. Die Fassade ist liberal: Begründung der Rechtmäßigkeit des Staates auf freien Vertrag. Aber im weiteren Verlauf der Darstellung und bei der Entwicklung des wesentlichen Begriffes, der volonté générale, zeigt sich, daß der wahre Staat nach Rousseau nur existiert, wo das Volk so homogen ist, daß im wesentlichen Einstimmigkeit herrscht. Es darf nach dem Contrat social im Staate keine Parteien geben, keine Sonderinteressen, keine religiösen Verschiedenheiten, nichts, was die Menschen trennt, nicht einmal ein Finanzwesen. Der von bedeutenden Nationalökonomen, wie Alfred Weber[1] und Carl Brinkmann[2], bewunderte Philosoph der modernen Demokratie sagt in allem Ernst: Finanz ist etwas für Sklaven: ein mot d'esclave (Buch III, Kap. 15, Abs. 2), wobei zu beachten ist, daß für Rousseau das Wort „Sklave" die ganze folgenreiche Bedeutung hat, die ihm in der demokratischen Staatskonstruktion zukommt; es zeichnet den nicht zum Volk Gehörigen, den Nicht-Gleichen, den Nicht-Citoyen, dem es nichts nützt, daß er in abstracto „Mensch" ist, den Heterogenen, der an der allgemeinen Homogenität nicht teilnimmt und deshalb mit Recht ausgeschlossen wird. Die Einmütigkeit muß nach Rousseau so weit gehen, daß die Gesetze *sans discussion* zustande kommen. Sogar Richter und Partei müssen dasselbe wollen (Buch II, Kap. 4, Abs. 7), wobei nicht einmal gefragt wird, welche von den beiden Parteien, ob Kläger oder Beklagte dasselbe wollen; kurz, in der bis zur Identität gesteigerten Homogenität versteht sich alles von selbst. Wenn aber Einmütigkeit und Übereinstimmung aller Willen mit allen wirklich so groß sind, wozu braucht dann noch ein Vertrag geschlossen oder auch nur konstruiert zu werden? Der Vertrag setzt doch Verschiedenheit und Gegensätzlichkeit voraus. Die Einmütigkeit ist, ebenso wie die volonté générale, entweder vorhanden oder nicht vorhanden, und zwar, wie Alfred Weber treffend gesehen hat, n a t u r h a f t vorhanden. Wo sie besteht, ist wegen ihrer Naturhaftigkeit der Vertrag sinnlos; wo sie nicht besteht, nützt kein Vertrag. Der Gedanke des freien Vertrages aller mit allen kommt aus einer ganz andern, gegensätzliche Interessen, Verschiedenheiten und Egoismen voraussetzenden Gedankenwelt, aus dem Liberalismus. Die volonté générale dagegen, wie Rousseau sie konstruiert, beruht auf der Homogenität. Nur das ist konsequente Demokratie. Nach dem Contrat social beruht also der Staat trotz des Titels und trotz der einleitenden Vertragskonstruktion nicht auf Kontrakt, sondern wesentlich auf Homogenität. Aus ihr ergibt sich die demokratische Identität von Regierenden und Regierten.

Auch die Staatstheorie des Contrat social enthält einen Beweis dafür, daß man die Demokratie richtigerweise als Identität von Regierenden und Regierten definiert. Diese in meiner Schrift „Politische Theologie" (1922)

[1] Die Krise des modernen Staatsgedankens in Europa, Stuttgart 1925.
[2] Archiv für Sozialwissenschaften, August 1925, Bd. 54, S. 533.

und in der Abhandlung über den Parlamentarismus vorgeschlagene Definition ist, soweit sie bemerkt wurde, teils abgelehnt, teils abgeschrieben worden. Ich möchte daher noch erwähnen, daß sie zwar in ihrer Anwendung auf die heutigen Staatstheorien und in ihrer Erweiterung zu einer Reihe von Identitäten neu ist, im übrigen aber einer alten, man kann sagen klassischen und aus diesem Grunde wohl nicht mehr bekannten Überlieferung entspricht. Wegen ihres Hinweises auf interessante, heute besonders aktuelle staatsrechtliche Konsequenzen mag hier die Formulierung von Pufendorff (De Jure Naturae et Gentium, 1672, Buch VII, Kapitel VI, § 8) zitiert werden: in der Demokratie, wo derjenige, der befiehlt, und derjenige, der gehorcht, derselbe ist, kann der Souverän, d. h. die aus allen Bürgern bestehende Versammlung, beliebig Gesetze und Verfassung ändern; in einer Monarchie oder Aristokratie — ubi alii sunt qui imperant, alii quibus imperatur — ist nach Pufendorffs Meinung ein gegenseitiger Vertrag und daher eine Beschränkung der Staatsgewalt möglich.

*

Eine populäre Vorstellung sieht heute den Parlamentarismus in der Mitte zwischen Bolschewismus und Faschismus von zwei Seiten bedroht. Das ist eine einfache, aber äußerliche Gruppierung. Die Schwierigkeiten des parlamentarischen Betriebes und der parlamentarischen Einrichtungen erwachsen in Wahrheit aus den Zuständen der modernen Massendemokratie. Diese führt zunächst zu einer Krisis der Demokratie selbst, weil mit der allgemeinen Menschengleichheit das Problem der zu einer Demokratie notwendigen substanziellen Gleichheit und Homogenität nicht gelöst werden kann. Sie führt ferner zu einer von der Krisis der Demokratie wohl zu unterscheidenden Krisis des Parlamentarismus. Beide Krisen sind heute gleichzeitig aufgetreten und verschärfen sich gegenseitig, sind aber begrifflich und tatsächlich verschieden. Als Demokratie sucht die moderne Massendemokratie eine Identität von Regierenden und Regierten zu verwirklichen und begegnet auf diesem Wege dem Parlament als einer nicht mehr begreiflichen, veralteten Institution. Wenn mit der demokratischen Identität Ernst gemacht wird, kann nämlich im Ernstfall keine andere verfassungsmäßige Einrichtung vor der alleinigen Maßgeblichkeit des irgendwie geäußerten, unwidersprechlichen Willens des Volkes standhalten. Ihm gegenüber hat insbesondere eine auf der Diskussion von unabhängigen Abgeordneten beruhende Institution keine selbständige Existenzberechtigung, um so weniger, als der Glaube an die Diskussion nicht demokratischen, sondern liberalen Ursprungs ist. Man kann heute drei Krisen unterscheiden: die Krisis der Demokratie — von ihr spricht M. J. Bonn, ohne den Gegensatz von liberaler Menschengleichheit und demokratischer Homogenität zu beachten —; ferner eine Krisis des modernen Staates (Alfred Weber) und endlich eine Krisis des Parlamentarismus. Die hier in Frage stehende Krisis des Parlamentarismus beruht darauf, daß Demokratie und Liberalismus wohl eine Zeitlang miteinander verbunden sein können, wie auch Sozialismus und Demokratie sich verbunden haben, daß aber diese Liberaldemokratie, sobald sie zur Macht gelangt, sich ebenso zwischen ihren Elementen entscheiden muß wie die Sozialdemokratie, die übrigens, weil die moderne Massendemokratie wesentlich liberale Elemente enthält, in Wahrheit eine Sozial-Liberal-Demokratie ist. In der Demokratie gibt es nur die Gleichheit der Gleichen und den Willen derer, die zu den Gleichen gehören. Alle anderen Institutionen verwandeln sich in wesenlose sozial-technische Behelfe, die nicht imstande sind, dem irgendwie geäußerten Willen des Volkes einen eigenen Wert und ein eigenes Prinzip entgegenzusetzen. Die Krisis des modernen Staates beruht darauf, daß eine Massen- und Menschheitsdemokratie keine Staatsform, auch keinen demokratischen Staat zu realisieren vermag.

Bolschewismus und Faschismus dagegen sind wie jede Diktatur zwar antiliberal, aber nicht notwendig antidemokratisch. In der Geschichte der Demokratie gibt es manche Diktaturen, Cäsarismen und andere Beispiele auffälliger, für die liberalen Traditionen des letzten Jahrhunderts ungewöhnlicher Methoden, den Willen des Volkes zu bilden und eine Homogenität zu schaffen. Es gehört zu den undemokratischen, im 19. Jahrhundert aus der Vermengung mit liberalen Grundsätzen entstandenen Vorstellungen, das Volk könne seinen Willen nur in der Weise äußern, daß jeder einzelne Bürger, in tiefstem Geheimnis und völliger Isoliertheit, also ohne aus der Sphäre des Privaten und Unverantwortlichen herauszutreten, unter „Schutzvorrichtungen" und „unbeobachtet" — wie die deutsche Reichsstimmordnung vorschreibt — seine Stimme abgibt, dann jede einzelne Stimme registriert und eine arithmetische Mehrheit berechnet wird. Ganz elementare Wahrheiten sind dadurch in Vergessenheit geraten und der heutigen Staatslehre anscheinend unbekannt. Volk ist ein Begriff des öffentlichen Rechts. Volk existiert nur in der Sphäre der Publizität. Die einstimmige Meinung von hundert Millionen Privatleuten ist weder Wille des Volkes, noch öffentliche Meinung. Der Wille des Volkes kann durch Zuruf, durch acclamatio, durch selbstverständliches, unwidersprochenes Dasein ebensogut und noch besser demokratisch geäußert werden als durch den statistischen Apparat, den man seit einem halben Jahrhundert mit einer so minutiösen Sorgfalt ausgebildet hat. Je stärker die Kraft des demokratischen Gefühls, um so sicherer die Erkenntnis, daß Demokratie etwas anderes ist als ein Registriersystem geheimer Abstimmungen. Vor einer nicht nur im technischen, sondern auch im vitalen Sinne unmittelbaren Demokratie erscheint das aus liberalen Gedankengängen entstandene Parlament als eine künstliche Maschinerie, während diktatorische und cäsaristische Methoden nicht nur von der acclamatio des Volkes getragen, sondern auch unmittelbare Äußerungen demokratischer Substanz und Kraft sein können.

Auch wenn der Bolschewismus unterdrückt und der Faschismus ferngehalten wird, ist deshalb die Krisis des heutigen Parlamentarismus nicht im geringsten überwunden. Denn sie ist nicht als Folge des Auftretens

dieser beiden Gegner entstanden; sie war vor ihnen da und würde nach ihnen fortdauern. Sie entspringt den Konsequenzen der modernen Massendemokratie und im letzten Grunde dem Gegensatz eines von moralischem Pathos getragenen liberalen Individualismus und eines von wesentlich politischen Idealen beherrschten demokratischen Staatsgefühls. Ein Jahrhundert geschichtlicher Verbindungen und gemeinsamen Kampfes gegen den fürstlichen Absolutismus hat die Erkenntnis dieses Gegensatzes aufgehalten. Heute aber tritt seine Entfaltung täglich stärker hervor und läßt sich durch keinen weltläufigen Sprachgebrauch mehr verhindern. Es ist der in seiner Tiefe unüberwindliche Gegensatz von liberalem Einzelmensch-Bewußtsein und demokratischer Homogenität.

8. Der Begriff des Politischen (1927)

Als man erkannte, welche große Bedeutung den wirtschaftlichen Vereinigungen innerhalb des Staates zukommt, und insbesondere das Anwachsen der Gewerkschaften bemerkte, gegen deren wirtschaftliches Machtmittel, den Streik, die Gesetze des Staates ziemlich machtlos waren, hat man etwas voreilig den Tod und das Ende des Staates proklamiert. Das geschah, soviel ich sehe, als eigentliche Doktrin erst seit 1906 und 1907 bei französischen Syndikalisten[1]. Von Staatstheoretikern, die in diesen Zusammenhang gehören, ist Duguit der bekannteste; er hat seit 1901 den Souveränitätsbegriff und die Vorstellung von der personalen Einheit des Staates zu widerlegen versucht, mit manchen treffenden Argumenten gegen eine unkritische Staatsmetaphysik, aber im wesentlichen doch den eben dargelegten, eigentlichen Sinn des Souveränitätsgedankens verfehlend. Dasselbe gilt von der weitaus interessantesten Staatslehre, die im letzten Jahrzehnt aufgestellt worden ist, der sogenannten pluralistischen Staatstheorie von Harold J. Laski[2]. Ihr Pluralismus besteht darin, die souveräne Einheit des Staates, d. h. die politische Einheit zu leugnen und immer wieder hervorzuheben, daß der einzelne Mensch in vielen verschiedenen sozialen Verbindungen lebt: er ist Mitglied einer Religionsgesellschaft, einer Gewerkschaft, eines Sportklubs und vieler anderer „Assoziationen", die ihn von Fall zu Fall verschieden stark bestimmen, ohne daß man von einer dieser Assoziationen sagen könnte, sie sei absolut maßgebend und souverän. Vielmehr können sich die verschiedenen Verbindungen, jede auf einem verschiedenen Gebiet, als die stärksten erweisen. Es wäre z. B. denkbar, daß die Mitglieder einer Gewerkschaft, wenn dieser Verband die Parole ausgibt, keine Kirche mehr zu besuchen, trotzdem zur Kirche

[1] „Cette chose énorme ... la mort de cet être fantastique, prodigieux, qui a tenu dans l'histoire une place si colossale: l'Etat est mort." E. Berth, dessen Ideen von Georges Sorel stammen, in Le Mouvement socialiste, Oktober 1907, p. 314. Léon Duguit zitiert diese Stelle in seinen Vorträgen Le droit social, le droit individuel et la transformation de l'Etat, 1. Aufl. 1908; er begnügt sich damit, zu sagen, daß der souveräne und als Person gedachte Staat tot oder am Sterben sei (S. 150: L'Etat personnel et souverain est mort ou sur le point de mourir). In Duguits Werk L'Etat, Paris 1901, finden sich solche Sätze noch nicht, obwohl die Kritik des Souveränitätsbegriffes schon die gleiche ist. Interessante weitere Beispiele dieser syndikalistischen Diagnose des heutigen Staates bei Esmein, Droit constitutionnel (7. Auflage von Nézard) 1921, I, S. 55 ff. Die syndikalistische Lehre ist auch hinsichtlich ihrer Diagnose des Staates von der marxistischen Konstruktion zu unterscheiden. Für die Marxisten ist der Staat nicht tot oder am Sterben, er ist vielmehr als Mittel zur Herbeiführung der klassen- und erst damit staatlosen Gesellschaft notwendig und vorläufig noch wirklich.

[2] Studies in the Problem of Sovereignty 1917; Authority in the Modern State 1919, Foundation of Sovereignty 1921, A Grammar of Politics 1925.

gehen, aber gleichzeitig eine von der Kirche erlassene Aufforderung, aus der Gewerkschaft auszutreten, ebenfalls nicht befolgen. Der geschichtliche Vorgang, den Laski mit besonderer Vorliebe zitiert und der auf ihn offenbar einen großen Eindruck gemacht hat, ist Bismarcks „Kulturkampf" gegen die römische Kirche. Er soll beweisen, daß selbst ein Staat von der ungebrochenen Kraft des Bismarckschen Reiches nicht souverän und allmächtig war. Ebensowenig ist der Staat auf wirtschaftlichem Gebiet allmächtig. Das alles trifft zweifellos zu, und die Wendungen von der „Allmacht" des Staates sind eben nur oberflächliche Redensarten der Juristen. Aber damit ist die Frage noch nicht beantwortet, welche „soziale Einheit" (wenn ich einmal hier den ungenauen, liberalen Begriff des „Sozialen" übernehmen darf) den Konfliktsfall entscheidet und die maßgebende Gruppierung nach Freund und Feind bestimmt. Weder eine Kirche, noch eine Gewerkschaft hätte einen Krieg, den das Deutsche Reich unter Bismarck beschloß, verboten oder verhindert. Natürlich konnte Bismarck dem Papst nicht den Krieg erklären, aber nur weil der Papst selber kein jus belli mehr hatte. Es wäre jedenfalls keine Instanz denkbar gewesen, die einer den Ernstfall betreffenden Entscheidung der damaligen deutschen Regierung hätte entgegentreten können, ohne damit selber zum politischen Feinde zu werden und von allen Konsequenzen dieses Begriffes getroffen zu werden. Das genügt, um einen vernünftigen Begriff von Souveränität und Einheit zu begründen. Die politische Einheit ist eben ihrem Wesen nach die maßgebende Einheit, gleichgültig aus welchen Motiven sie ihre letzten psychischen Kräfte zieht. Sie existiert oder sie existiert nicht. Wenn sie existiert, ist sie die höchste, d. h. im entscheidenden Fall bestimmende Einheit.

Daß der Staat eine Einheit ist, und zwar die maßgebende Einheit, beruht auf seinem politischen Charakter. Eine pluralistische Theorie, welche diese Einheit bestreitet und eine politische Assoziation neben andere, z. B. religiöse oder ökonomische Assoziationen stellt, vermag auf die Frage nach dem spezifischen Inhalt des Politischen keine Antwort zu geben. In keinem der vielen Bücher von Laski wird man eine bestimmte Definition des Politischen finden, obwohl immer von Staat, Politik, Souveränität und „Government" die Rede ist. Der Staat verwandelt sich in eine Assoziation, die mit andern Assoziationen konkurriert. Er wird eine Gesellschaft neben und zwischen manchen andern Gesellschaften, die innerhalb oder außerhalb des Staates bestehen. Das ist eben der „Pluralismus" dieser Staatstheorie. Die frühere Überlegenheit des Staates, seine „Hoheit" gegenüber der Gesellschaft und sein „Monopol" der höchsten Einheit, sind damit selbstverständlich entfallen. Es bleibt aber, genauer betrachtet, bei Laski ganz unklar, was nunmehr der „Staat" überhaupt noch sein soll. Bald erscheint er in alter, liberaler Weise als bloßer Diener der wesentlich ökonomisch bestimmten Gesellschaft, bald aber pluralistisch als eine besondere Art Gesellschaft, d. h. eine Assoziation neben anderen Assoziationen. Es müßte nun doch vor allem klargestellt werden, aus welchem Grunde die Menschen dazu kommen, neben den religiösen, ökonomischen und anderen Assoziationen auch noch politische Assoziationen zu bilden, und worin der spezifisch politische Zweck dieser Assoziationen besteht. Hier liegt eine fundamentale Unklarheit; eine klare und einfache Linie des Gedankenganges ist nicht zu erkennen. Diese pluralistische Staatstheorie ist eben vor allem selber pluralistisch, d. h. sie hat kein einheitliches Zentrum, sondern zieht ihre gedanklichen Motive aus sehr verschiedenen Ideenkreisen (Religion, Wirtschaft, Liberalismus, Sozialismus usw.) und ignoriert den zentralen Begriff jeder Staatslehre, das Politische. In Wahrheit gibt es keine politische „Gesellschaft" oder „Assoziation", es gibt nur eine politische Einheit, eine politische Gemeinschaft. Die reale Möglichkeit der Gruppierung von Freund und Feind genügt, um über das bloß Gesellschaftlich-Assoziative hinaus eine maßgebende Einheit zu schaffen, die etwas spezifisch Anderes und gegenüber den übrigen Assoziationen etwas Entscheidendes ist[1]. Entfällt diese Einheit, so entfällt auch das Politische selbst. Nur solange das Wesen des Politischen nicht erkannt oder nicht beachtet wird, ist es möglich, eine politische „Assoziation" pluralistisch neben eine religiöse, ökonomische oder andere Assoziation zu stellen und sie mit ihnen in Konkurrenz treten zu lassen. Aus dem Begriff des Politischen ergeben sich allerdings, wie unten gezeigt werden soll, pluralistische Konsequenzen, aber nicht in dem Sinne, daß innerhalb der politischen Einheit an die Stelle der maßgebenden Freund- und Feindgruppierung ein Pluralismus treten könnte, ohne mit der Einheit auch das Politische selbst zu zerstören.

Zum Staat als einer wesentlich politischen Einheit gehört das jus belli, d. h. die reale Möglichkeit, im gegebenen Fall kraft eigener Entscheidung den Feind zu bestimmen und ihn zu bekämpfen. Mit welchen technischen Mitteln der Kampf geführt wird, welche Heeresorganisation besteht, wie groß die Aussichten sind, den Krieg zu gewinnen, ist hier gleichgültig, solange das die politische Einheit bildende Volk bereit ist, für seine Existenz und seine Unabhängigkeit zu kämpfen, wobei es kraft eigener Entscheidung bestimmt, worin seine Unabhängigkeit und Freiheit besteht. Die Entwicklung der militärischen Technik scheint dahin zu führen, daß vielleicht nur noch wenige Völker übrig bleiben, denen ihre industrielle Macht es erlaubt, einen aussichtsreichen Krieg zu führen, während kleinere Völker freiwillig oder notgedrungen auf das jus belli verzichten, wenn es ihnen nicht gelingt, durch eine richtige Bündnispolitik ihre Selbständigkeit zu wahren. Mit dieser Entwicklung ist nicht bewiesen, daß Krieg, Staat und Politik überhaupt aufgehört haben. Jede Änderung und Umwälzung der menschlichen Geschichte und Entwicklung hat neue Formen und neue Dimensionen der politischen Gruppierung hervorgebracht und früher bestehende politische Gebilde vernichtet.

[1] „Wir können sagen, daß sich am Tage der Mobilisierung die Gesellschaft, die bis dahin bestand, in eine Gemeinschaft umformte", Lederer, Archiv f. Soz.-Wiss. 39 (1915), S. 349.

Der Staat als die maßgebende politische Einheit hat eine ungeheure Befugnis bei sich konzentriert: die Möglichkeit, Krieg zu führen und damit offen über das Leben von Menschen zu verfügen. Denn das jus belli enthält eine solche Verfügung; es bedeutet die doppelte Möglichkeit: von Angehörigen des eigenen Volkes Todesbereitschaft und Tötungsbereitschaft zu verlangen, und auf der Feindesseite stehende Menschen zu töten. Die Befugnis, in der Form eines Strafurteils über Leben und Tod eines Menschen zu verfügen, das jus vitae ac necis, kann auch einer anderen, innerhalb der politischen Einheit bestehenden Verbindung, etwa der Familie oder dem Familienhaupt zustehen, nicht aber das jus belli, solange die politische Einheit als solche vorhanden ist. Auch ein Recht der Blutrache zwischen den Familien oder Sippen müßte während eines Krieges suspendiert werden, wenn überhaupt eine politische Einheit bestehen soll. Ein menschlicher Verband, der auf diese Konsequenzen des jus belli verzichten wollte, wäre kein politischer Verband, denn er würde auf die Möglichkeit verzichten, maßgebend darüber zu entscheiden, wen er als Feind betrachtet und behandelt. Durch diese Macht über das physische Leben der Menschen erhebt sich die politische Gemeinschaft über jede andere Art von Gemeinschaft oder Gesellschaft. Innerhalb dieser Gemeinschaft können dann wieder politische Untergebilde bestehen mit eigenen oder übertragenen Befugnissen, aber, solange die Einheit besteht, nicht mit einem selbständigen jus belli.

Eine religiöse Gemeinschaft, eine Kirche, kann von ihren Angehörigen vielleicht verlangen, daß sie für ihren Glauben sterben und den Märtyrertod erleiden, aber nur des eigenen Seelenheils wegen, nicht für die religiöse Gemeinschaft als solche. In einer ökonomisch bestimmten Gesellschaft, deren Ordnung, d. h. berechenbares Funktionieren im Bereich wirtschaftlicher Kategorien vor sich geht, kann unter keinem denkbaren Gesichtspunkt verlangt werden, daß irgendein Mitglied der Gesellschaft im Interesse des ungestörten Funktionierens sein Leben opfere. Mit ökonomischen Zweckmäßigkeiten eine solche Forderung zu begründen, wäre ein Widerspruch gegen die individualistischen Prinzipien der Gesellschaft und aus ökonomischen Normen oder Idealen niemals zu rechtfertigen. Der einzelne Mensch mag freiwillig sterben wofür er will. Die ökonomisch funktionierende Gesellschaft wird auch Mittel finden, einen Störer außerhalb ihres Kreislaufs zu stellen und ihn auf eine nicht gewaltsame, „friedliche“ Art unschädlich zu machen, d. h. konkret gesprochen, ihn nötigenfalls verhungern zu lassen. Aber es gibt kein Programm, keine Norm und keine Zweckhaftigkeit, aus deren Inhalt, mag er noch so richtig, vernünftig oder erhaben sein, ein Verfügungsrecht über das physische Leben anderer Menschen entstehen könnte. Von den Menschen im Ernst zu fordern, daß sie Menschen töten und bereit sind, zu sterben, damit Handel und Industrie der Überlebenden blühe oder die Konsumkraft der Enkel gedeihe, ist grauenhaft und verrückt. Den Krieg als Menschenmord verfluchen und dann von den Menschen zu verlangen, daß sie Krieg führen und im Kriege

töten und sich töten lassen, damit es „nie wieder Krieg“ gebe, ist ein manifester Betrug. Der Krieg, die Todesbereitschaft kämpfender Menschen, die physische Tötung von anderen Menschen, die auf der Seite des Feindes stehen, alles das hat keinen normativen, sondern nur einen existenziellen Sinn, und zwar in der Realität der Situationen des wirklichen Kampfes gegen einen wirklichen Feind, nicht in irgendwelchen idealen Programmen oder Normativitäten. Es gibt keinen rationalen Zweck, keine noch so richtige Norm, kein noch so ideales Programm, keine Legitimität oder Legalität, die es rechtfertigen könnte, daß Menschen sich gegenseitig dafür töten. Wenn eine solche physische Vernichtung menschlichen Lebens nicht aus der seinsmäßigen Behauptung der eigenen Existenzform gegenüber einer ebenso seinsmäßigen Verneinung dieser Form geschieht, so läßt sie sich eben nicht rechtfertigen. Auch mit ethischen und juristischen Normen kann man keinen Krieg begründen. Gibt es wirklich Feinde in der seinsmäßigen Bedeutung, wie es hier gemeint ist, so ist es sinnvoll, und zwar politisch sinnvoll, sie nötigenfalls physisch abzuwehren und mit ihnen zu kämpfen. Das ist keine Legitimierung oder Rechtfertigung, sondern hat einen rein existenziellen Sinn.

Daß die Gerechtigkeit nicht zum Begriff des Krieges gehört, ist seit Grotius im allgemeinen anerkannt[1]. Die Konstruktionen, die einen gerechten Krieg fordern, dienen gewöhnlich selbst wieder einem politischen Zweck. Von einem politisch geeinten Volk verlangen, daß es nur aus einem gerechten Grunde Krieg führe, ist nämlich entweder etwas ganz Selbstverständliches, wenn es heißt, daß nur gegen einen wirklichen Feind Krieg geführt werden soll; oder aber es versteckt sich dahinter das politische Bestreben, die Verfügung über das jus belli in andere Hände zu spielen und Gerechtigkeitsnormen zu finden, über deren Inhalt und Anwendung im Einzelfall nicht das Volk selbst entscheidet, sondern irgendeine andere Instanz, welche auf diese Weise bestimmt, wer der Feind ist. Solange ein Volk in der Sphäre des Politischen existiert, muß es, wenn auch nur für den extremsten Fall — über dessen Vorliegen es aber selber entscheidet — die Unterscheidung von Freund und Feind selber bestimmen. Darin liegt das Wesen seiner politischen Existenz. Hat es nicht mehr die Fähigkeit oder den Willen zu dieser Unterscheidung, so hört es auf, politisch zu existieren. Läßt es sich von einem Fremden vorschreiben, wer sein Feind ist und gegen wen es kämpfen darf oder nicht, so ist es kein politisch freies Volk mehr. Ein Krieg hat seinen Sinn nicht darin, daß er für hohe Ideale oder für Rechtsnormen, sondern darin, daß er gegen den eigenen Feind geführt wird. Alle Trübungen dieser Kategorie von Freund und Feind erklären sich aus der Vermengung mit irgendwelchen Abstraktionen oder Normen.

Ein politisch existierendes Volk kann also nicht darauf verzichten, gegebenenfalls Freund und Feind durch eigene Bestimmung auf eigene

[1] De jure belli ac pacis, 1. I, c. I, N. 2: „Justitiam in definitione (sc. belli) non includo.“

Gefahr zu unterscheiden. Entfällt diese Unterscheidung, so entfällt das politische Leben überhaupt. Es steht einem Volk keineswegs frei, durch irgendwelche Proklamationen und Verzichte dieser schicksalvollen Unterscheidung zu entgehen. Erklärt ein Teil des Volkes, keinen Feind mehr zu kennen, so stellt er sich nach Lage der Sache auf die Seite der Feinde und hilft ihnen, aber die Unterscheidung von Freund und Feind ist damit nicht beseitigt. Behaupten die Bürger eines Staates von sich, daß sie persönlich keine Feinde haben, so hat das mit dieser Frage nichts zu tun, denn ein Privatmann hat keine politischen Feinde; er kann mit solchen Erklärungen höchstens sagen wollen, daß er sich aus der politischen Gemeinschaft, zu welcher er seiner Existenz nach gehört, herausstellen und nur noch als Privatmann leben will. Es wäre ferner ein Irrtum, zu glauben, ein einzelnes Volk könnte durch eine Freundschaftserklärung an alle Welt oder dadurch, daß es sich freiwillig entwaffnet, die Unterscheidung von Freund und Feind beseitigen. Auf diese Weise wird die Welt nicht entpolitisiert und nicht in einen Zustand reiner Moralität oder Wirtschaftlichkeit versetzt. Wenn ein Volk die Mühen und das Risiko fürchtet, so wird sich schon ein anderes Volk finden, das ihm diese Mühen abnimmt, indem es seinen „Schutz gegen äußere Feinde" und damit die politische Herrschaft übernimmt. Der Schutzherr bestimmt dann den Feind, kraft des ewigen Zusammenhangs von Schutz und Gehorsam[1]. Es wäre tölpelhaft, zu glauben, ein wehrloses Volk habe nur noch Freunde, und eine krapulose Berechnung, der Feind könnte vielleicht durch Widerstandslosigkeit gerührt werden. So wenig ein Mensch durch den Verzicht auf eine ästhetische oder wirtschaftliche Produktivität die Welt in den Zustand reiner Moralität überführt, so wenig kann ein Volk durch den Verzicht auf die politische Entscheidung einen rein moralischen oder ökonomischen Zustand der Menschheit herbeiführen. Dadurch, daß ein Volk nicht mehr die Kraft oder den Willen hat, sich in der Sphäre des Politischen zu halten, verschwindet das Politische nicht aus der Welt. Es verschwindet nur ein schwaches Volk.

Aus dem Begriffsmerkmal des Politischen folgt der Pluralismus der Staaten. Die politische Einheit setzt die reale Möglichkeit des Feindes und damit eine andere, koexistierende, politische Einheit voraus. Es gibt deshalb auf der Erde, solange es überhaupt einen Staat gibt, immer mehrere Staaten und kann keinen die ganze Erde und ganze Menschheit umfassenden Welt„staat" geben. Die politische Welt ist ein Pluriversum, kein Universum. Insofern ist jede Staatstheorie pluralistisch, wenn auch in einem anderen Sinne als dem der oben besprochenen pluralistischen Theorie von Laski. Die politische Einheit kann ihrem Wesen nach nicht universal sein. Sind die verschiedenen Völker und Menschengruppen der Erde alle so geeint, daß ein Kampf zwischen ihnen real unmöglich wird, hört also die Unterscheidung von Freund und Feind auch der bloßen Eventualität nach

[1] Diese „mutual relation between Protection and Obedience" wollte Hobbes durch den „Leviathan" zum Bewußtsein bringen; vgl. die Schlußworte der englischen Ausgabe von 1651, S. 396.

auf, so gibt es nur noch Wirtschaft, Moral, Recht, Kunst usw., aber keine Politik und keinen Staat mehr. Ob und wann dieser Zustand der Erde und der Menschheit eintreten wird, weiß ich nicht. Vorläufig ist er nicht da. Es wäre eine unehrliche Fiktion, ihn als vorhanden anzunehmen, und eine handgreifliche Verwechslung, zu meinen, weil heute jeder Krieg zwischen Großmächten leicht zu einem „Weltkrieg" wird, müßte die Beendigung dieses Krieges den „Weltfrieden" und damit jenen idyllischen Endzustand der Staatenlosigkeit bedeuten.

Die Menschheit als solche kann keinen Krieg führen, denn sie hat keinen Feind, wenigstens nicht auf diesem Planeten. Der Begriff der Menschheit schließt den Begriff des Feindes aus, weil auch der Feind nicht aufhört, Mensch zu sein, und damit die spezifische Unterscheidung entfällt. Daß Kriege im Namen der Menschheit geführt werden, ist keine Widerlegung dieser einfachen Wahrheit, sondern hat nur einen besonders intensiven politischen Sinn. Wenn ein Staat im Namen der Menschheit seinen politischen Feind bekämpft, so ist das kein Krieg der Menschheit, sondern ein Krieg, den ein bestimmter Staat gegen einen andern führt. Der Name der Menschheit könnte, weil man nun einmal solche „Namen" nicht ohne gewisse Konsequenzen führen kann, nur die schreckliche Bedeutung haben, daß dem Feind die Qualität des Menschen abgesprochen und dadurch der Krieg besonders unmenschlich wird. Aber abgesehen von diesem hochpolitischen Mißbrauch des unpolitischen Namens „Menschheit" gibt es keine Kriege der Menschheit als solcher. Menschheit ist kein politischer Begriff, ihm entspricht auch keine politische Einheit oder Gemeinschaft und kein Status. Die Menschheit der naturrechtlichen und liberal-individualistischen Doktrinen ist eine universale, d. h. alle Menschen der Erde umfassende Gesellschaft, ein System von Beziehungen zwischen einzelnen Menschen, das erst dann vorhanden ist, wenn die reale Möglichkeit des Kampfes ausgeschlossen und jede Freund- und Feindgruppierung unmöglich geworden ist. In dieser universalen Gesellschaft wird es dann keine Völker als politische Einheiten und deshalb auch keinen Staat mehr geben.

Die Idee eines Völkerbundes entspricht bisher nur einer sehr unklaren Tendenz, den unpolitischen Zustand der Universal-Gesellschaft „Menschheit" zu verwirklichen. Deshalb wird fast immer ziemlich kritiklos für diesen Völkerbund beansprucht, daß er universal sein müsse, d. h. alle Staaten der ganzen Erde umfasse. Universalität müßte aber völlige Entpolitisierung und damit Staatenlosigkeit bedeuten. Um so widerspruchsvoller erscheint die 1919 gegründete Genfer Einrichtung, die man als „Völkerbund" oder, nach ihrem offiziellen Namen, besser als „Völkergesellschaft" (Société des nations) bezeichnet. Dieser Völkerbund ist ein zwischenstaatliches Gebilde, er setzt Staaten als solche voraus, regelt einige ihrer gegenseitigen Beziehungen und garantiert sogar ihre politische Existenz. Er ist nicht nur keine universale, sondern nicht einmal eine internationale Organisation, wenn man das Wort „international", wie es richtig und ehrlich ist, von „zwischenstaatlich" unterscheidet und nur für die wirklich internatio-

nalen Bewegungen, d. h. für solche vorbehält, die, über die Grenzen der Staaten hinweg- und durch ihre Mauern hindurchgehend, die bisherige Impermeabilität des Staates ignorieren, wie z. B. die dritte Internationale. Hier zeigen sich gleich die elementaren Gegensätze von international und zwischenstaatlich, von entpolitisierter Universal-Gesellschaft und zwischenstaatlicher Garantie des status quo der staatlichen Grenzen, und es ist im Grunde kaum begreiflich, wie eine wissenschaftliche Behandlung des „Völkerbundes" daran vorbeigehen und die Verwirrung sogar noch unterstützen kann. Der Genfer Völkerbund hebt die Möglichkeit von Kriegen nicht auf, so wenig wie er die Staaten aufhebt. Er führt neue Möglichkeiten von Kriegen ein, erlaubt Kriege, fördert Koalitionskriege und beseitigt eine Reihe von Hemmungen des Krieges dadurch, daß er gewisse Kriege legitimiert. Wie er bis heute besteht, ist er ein System von Diplomatenkonferenzen, kombiniert mit einem Verwaltungsbüro, dem Generalsekretariat. Er ist, wie ich an anderer Stelle[1] gezeigt habe, kein Bund, wohl aber möglicherweise ein Bündnis. Nur insofern zeigt sich in ihm der echte Begriff der Menschheit noch wirksam, als seine eigentliche Tätigkeit auf humanitärem, nicht-politischem Gebiete liegt und er wenigstens eine „Tendenz" zur Universalität hat; angesichts seiner wirklichen Verfassung und der selbst innerhalb dieses sogenannten „Bundes" bestehen bleibenden Möglichkeit eines Krieges ist diese „Tendenz" allerdings nur eine Phrase. Ein nicht universaler Völkerbund kann natürlich nur dadurch politische Bedeutung erhalten, daß er ein Bündnis, eine Koalition darstellt. Damit wäre das jus belli nicht beseitigt. Ein Völkerbund als universale Menschheitsorganisation müßte die schwierige Leistung vollbringen, erstens allen bestehen bleibenden menschlichen Gruppierungen das jus belli effektiv wegzunehmen und zweitens trotzdem selber kein jus belli zu übernehmen, denn sonst wären Universalität, Menschheit, Gesellschaft, kurz alle wesentlichen Merkmale wieder entfallen.

Umfaßt ein „Weltstaat" die ganze Erde und die ganze Menschheit, so wäre er demnach keine politische Einheit und nur mit einer Redensart ein Staat zu nennen. Würde tatsächlich auf der Grundlage einer wirtschaftlichen und verkehrstechnischen Einheit die ganze Menschheit und die ganze Erde geeint, so wäre das eine „soziale" Einheit, das heißt eine zwischen den Polaritäten von Ethik und Ökonomik den Indifferenzpunkt suchende „Gesellschaft". Es wäre auch kein „Imperium", sondern müßte jeden politischen Charakter verlieren.

[1] Die Kernfrage des Völkerbundes. Berlin 1926.

9. Donoso Cortes in Berlin, 1849[1] (1927)

Die Kreuzzeitung hatte in einer Notiz aus Paris vom 4. Mai 1853 Donoso Cortes folgenden Nachruf gewidmet:

„Nicht nur Spanien, die gesamte Christenheit hat durch den gestern Abend nach 9 Uhr hier erfolgten Tod des spanischen Gesandten am Hofe Louis Napoleons einen schweren Verlust erlitten. Don Joaquin José Maria Donoso Cortes, Marques de Valdegamas, war 1809 geboren, wenn ich nicht irre, also noch im frischesten Mannesalter und gehörte zu jenen spezifisch katholischen Staatsmännern, die deshalb schon die besten Vertreter der katholischen Könige Spaniens sind, die aber eine weit über die Grenzen ihres Vaterlandes hinausgehende Bedeutung erhalten, wenn sich die tiefe katholische Überzeugung mit so außerordentlichen diplomatischen Talenten paart, wie bei dem verewigten Donoso Cortes. Man hat diesen spanischen Staatsmann einen spanischen Montalembert nennen wollen. Das ist fast eine Beleidigung für ihn, denn Montalembert mag ein katholischer Parteiführer seyn, ein katholischer Staatsmann ist er nicht, dazu ist er noch heute ein viel zu unverbesserlicher Orleanist. Sie werden sich noch des tiefen Eindrucks erinnern, den die Kammerreden und Schriften von Donoso Cortes zu machen pflegten, und wie dieselben auch von conservativen Nicht-Katholiken hochgeschätzt und als gewaltige Waffe gegen die Revolution angesehen wurden! Sie haben Gelegenheit gehabt, diesen ausgezeichneten Mann in Berlin kennen zu lernen; Spanien konnte durch Niemanden besser vertreten seyn als durch ihn. Seit dem 28. März 1831 war er hier accreditiert. Sein Bruder, der durch eine telegraphische Depesche aus Madrid hierherberufen worden, findet ihn nicht mehr am Leben."

Man könnte nach solchen Worten glauben, Donoso habe in Deutschland einen großen Erfolg gehabt, obwohl er sich noch nicht ein Jahr — von Februar bis November 1849 — als spanischer Bevollmächtigter in Berlin aufgehalten hat. In Wahrheit muß man sagen, daß sein politisches Wirken, soweit Preußen oder Deutschland in Frage steht, „auf einer Wasserwelle geschrieben" war. Seine Reden wurden in Berlin bewundert, der König selbst zitierte seinen Ausspruch über die Frankfurter Nationalversammlung aus der Madrider Rede vom 30. Januar 1850[2]. Aber was an Erinnerung von ihm zurückblieb, erscheint wie ein schwaches, getrübtes Bild. Die Persönlichkeit des Mannes, der ihn in Deutschland literarisch bekannt zu machen suchte und übersetzte, Franz Joseph Buß, konnte dem katholischen Spanier wenig Interesse oder gar Sympathien gewinnen. Buß war ein höchst problematischer, abstoßender Mensch, den Karl Biedermann in seinen „Erinnerungen aus der Paulskirche" (Leipzig 1849) im Gegensatz zu den „feinen" — wie Ketteler und Döllinger — als Typus des „groben Ultramontanen" hinstellt, den Karl Freytag als den „Widerwärtigsten von allen Ultramontanen" bezeichnet und der in der Allgemeinen Deutschen Biographie wohl den schlimmsten biographischen Artikel erhalten hat, den

[1] Eine wichtige Quelle, die offiziellen Berichte, welche Donoso seiner Regierung nach Madrid schickte, ist noch nicht zugänglich. Die folgende Darstellung ist daher auf die veröffentlichten Briefe angewiesen, wie sie die spanische Ausgabe der Werke (im folgenden mit Obras zitiert), die französische Ausgabe von 1858 (zitiert Veuillot) und die Veröffentlichung des Grafen Adhémar d'Antioche, Paris 1880 (zitiert: Antioche), enthalten. Die spanische Ausgabe ist nach meinen Erfahrungen in Deutschland selten; ich habe daher im allgemeinen auf Veuillot verwiesen.

[2] Vgl. Otto Hoetzsch, Peter von Meyendorff, Bd. II S. 285, Berlin 1925, über den zitierten Ausspruch vgl. unten.

man in einem akademischen Werke finden kann, wo er mit starken Ausdrücken als ein zynisches und verlogenes, psychopathologisches Subjekt erscheint[1]. Wie man nun immer über diesen Buß denken mag, es ist keine gute Position, von einem solchen Mann in Deutschland präkonisiert zu werden. Viel wichtiger aber und für das in Deutschland weiterlebende Bild von Donoso gefährlich ist eine Bemerkung Bismarcks, der in seinen „Gedanken und Erinnerungen" den Namen dieses Spaniers in eine derartig affekterfüllte Region versetzt, daß es für viele gute Deutsche eine Art Inferno bedeutet. Bismarck spricht davon, daß der Papst 1870 mit einem Siege Frankreichs über Deutschland rechnete und eine Niederlage des evangelischen Preußen für einen Gewinn des Katholizismus gehalten hätte. Die päpstlichen Beziehungen zum kaiserlichen Frankreich, namentlich zur Kaiserin Eugenie, waren freundschaftlichster Art. „Es würden sich die gesta Dei per Francos vielleicht um einige neue Fortschritte der päpstlichen Macht bereichert haben, und die Entscheidung der konfessionellen Kämpfe, die nach der Meinung katholischer Schriftsteller (Donoso Cortes de Valdegamas) schließlich ‚auf dem Sande der Mark Brandenburg' auszufechten sind, würde durch eine Übermachtstellung Frankreichs in Deutschland nach verschiedenen Richtungen hin gefördert worden sein." Österreich und Frankreich, meint Bismarck, wären auf dem gemeinsamen Boden des Katholizismus einander näher gekommen und hätten nach dem Kriege ihre Revanche gesucht. Daß in diesem Zusammenhang der Name Donoso Cortes auftaucht — den meisten Lesern der „Gedanken und Erinnerungen" sicher fremd und seltsam — ist ein Zeichen von Bismarcks tiefsten Instinkten und eine beachtenswerte Nachwirkung aus den Revolutionsjahren.

Donoso war am 22. Februar 1849 in Berlin angekommen. Sein Mißtrauen gegen Preußen, seine Abneigung gegen Berlin waren schon vor der Ankunft entschiedene Sache und wurden durch seinen Aufenthalt nur verstärkt, als sich immer mehr zeigte, daß der antirevolutionäre nordische Block — Rußland, Preußen, Österreich — nicht zustande kam. Die politische und geistige Atmosphäre Berlins war dem katholischen Spanier unerträglich; er war glücklich, als er vor einer in Berlin drohenden Epidemie nach Dresden flüchten konnte. Der einzige, der ihm nahestand, war der russische Baron Meyendorff[2], dessen politische Bemühungen, soweit sie Deutschland betrafen, dahin gingen, auf der Grundlage einer gegenrevolutionären Politik den Frieden zwischen Preußen und Österreich und dem deutschen Dualismus zu erhalten. Meyendorff hat die preußischen Konservativen in einer interessanten Weise beeinflußt. Von Bismarck spricht er als seinem Freund[3], Leopold von Gerlach, der ihn in seinen Denk-

[1] Artikel v. Schulte, Bd. 47 S. 407.

[2] In dem von Otto Hoetzsch herausgegebenen Briefwechsel Meyendorffs wird Donoso Bd. II S. 274 und S. 283 erwähnt. Meyendorff nennt ihn den „Montalembert espagnol", rühmt seine große Rede (vom 30. Januar 1850) und fügt hinzu: „que Metternich et Montalembert, que Ranke et Schelling en raffolent."

[3] Hoetzsch, a. a. O. S. 222: „Ennuyé de cette éternelle imitation de la Belgique, un député de la droite, mon ami Bismarck, lui répondit" etc.

würdigkeiten oft erwähnt, verschaffte er Nachrichten über die österreichischen Pläne und Erfolge, um den König einzuschüchtern und die Verfassungspläne von Radowitz, die Union und einen Bundesstaat unter preußischer Hegemonie zu vereiteln[1]. Dadurch war auch ein Gegensatz von Donoso und Radowitz gegeben. Zwar spricht Donoso anfangs (in einem Brief vom 26. April 1849) von Radowitz als einem der bedeutendsten Männer seiner Zeit[2]. Später aber sieht er den Triumph der Revolution gerade darin, daß auch Radowitz sich zum Vertreter des Konstitutionalismus macht; jetzt nennt er ihn einen oberflächlichen Menschen und glaubt, daß Radowitz wohl selber bemerkt habe, wie wenig der spanische Vertreter sich aus ihm mache[3]. Donosos vertrauter Freund, der preußische Gesandte in Madrid, Graf Raczynski, hatte Radowitz immer mißtraut und ihn mit Bunsen, Vincke und Gagern zusammen als Liberalen bezeichnet[4]. Radowitz war überzeugter Katholik, aber kein Freund der Jesuiten; er beklagte die Wiederherstellung des Jesuitenordens und hielt eine katholische Partei für das Unglück Deutschlands[5]. Die gemeinsame katholische Überzeugung und der gemeinsame Kampf gegen Liberalismus und Unitarismus reichten also nicht aus, um eine Gemeinschaft oder gar Freundschaft zu begründen. Bei den orthodoxen Protestanten Berlins konnte ein spanischer Katholik wie Donoso erst recht keinen Anklang finden. Auch war die außenpolitische Bedeutung Spaniens für Preußen nicht groß genug und das politische Ziel, das Donoso am Herzen lag, nämlich der Schutz des Papstes und des Kirchenstaates, den Preußen viel zu fremd oder gar unsympathisch, als daß man aus politischen Gründen an dem spanischen Diplomaten ein besonderes Interesse hätte nehmen können. So blieb dieser in Berlin einsam und ohne jeden äußeren Erfolg.

Der „nebulose Rationalismus" der Hegelschen Philosophie erfüllte ihn mit Entsetzen; die Religiosität der frommen Protestanten hat er niemals verstanden, die Staatsphilosophie von Friedrich Julius Stahl hat anscheinend überhaupt keinen Eindruck auf ihn gemacht, die Gepflogenheiten des preußischen Hofes waren ihm inkommensurabel. Er glaubte in Berlin ersticken zu müssen. Die preußische Politik mit ihrem Bestreben, von der Revolution für die Hegemonie Preußens zu profitieren und doch die alten

[1] Charakteristisch ist folgende Übereinstimmung: Leopold v. Gerlach notiert in seinen Denkwürdigkeiten Bd. I S. 333 am 9. Juni 1849: „Statt daß man auf alle Weise Österreich festhält, um die Einheit möglich zu machen, hilft man es nach der elenden hegemonischen Politik aus Deutschland ausstoßen. Was wird also geschehen, wenn diese gelungen ist? Österreich wird genötigt werden, sich eng an Rußland anzuschließen und die süddeutschen Staaten würden, da sie von Preußen keinen hinlänglichen Schutz erhalten können, sich an Frankreich wenden müssen." Ähnlich ein Brief von Donoso ebenfalls vom 9. Juni 1849, Antioche S. 90.

[2] Veuillot II. S. 44.

[3] Antioche S. 147.

[4] eod. S. 101.

[5] Meinecke, Radowitz S. 164, 535; über die Abneigung der Kurie gegen Radowitz S. 538. Zur Politik Meyendorffs S. 395, 428, 437 Anm. 474; Äußerungen Meyendorffs über Radowitz („ein großer Komödiant") vgl. Hoetzsch a. a. O. Bd. I S. XLIV, II S. 176, 287, 306 usw.

Begriffe von Monarchie, Autorität und Orthodoxie zu konservieren, erschien ihm unmöglich und verhängnisvoll. Die deutsche Einheit war für ihn wesentlich eine Sache der revolutionären Demokratie, während die deutsche Monarchie nur durch einen föderalistischen Staatenbund erhalten bleiben konnte. Wenn die preußische Regierung mit Hilfe der Revolution Deutschland unter Preußens Führung zu einigen suchte, so schien ihm das nicht nur wegen der Verbindung mit der Revolution, sondern am meisten wegen der außenpolitischen Wirkung gefährlich. Denn die deutsche Einheit, um die sich damals, seiner Meinung nach, die europäische Politik bewegte, konnte vernünftigerweise weder von England, noch von Frankreich, noch von Rußland zugelassen werden, von Rußland vor allem deshalb nicht, weil ein starkes demokratisches Deutschland das russische Reich seines europäischen Einflusses berauben und nach Asien zurückwerfen müßte. Wenn sich im Zentrum Europas ein mächtiger Staat bildete, so wäre das ein Zeichen für einen europäischen Krieg. Daher ist ihm die Idee der deutschen Einheit eine historisch unmögliche demokratische Illusion, durch Vernunft und geschichtliche Erfahrung in gleicher Weise verdammt — „una idea condemnada juntamente per la razon y per la historia[1]". Deutschland kann er sich nur als eine föderalistische Vereinigung von zwei getrennten Nationen denken, das süddeutsche katholische und das norddeutsche protestantische Deutschland. Von dem Staate aber, bei dem er als diplomatischer Vertreter akkreditiert war, von Preußen, hatte er den Glauben, es sei mit seiner regierenden Familie ein prodigium in der Geschichte der Völker. Sobald er hierauf zu sprechen kommt, hört man eine seltsame Mischung von Staunen, Angst, Bewunderung und Fremdheit. Preußen ist kein Staat, der sich wie andere mit einer gewissen geschichtlichen Gleichmäßigkeit in den Rhythmus der europäischen Entwicklung einfügte und seinen Weg nahm; es hat aus elender, östlicher Barbarei im Laufe von wenigen Jahrhunderten unerklärlich und unaufhaltsam seinen Aufstieg genommen, und in einer höchst geheimnisvollen Weise mußte ihm alles zur Expansion und Größe dienen: Vertragstreue und Vertragsbrüche, Siege wie Niederlagen, großartige Tugenden und niedrige Perfidien, manchmal die Größe seiner Könige und dann wieder die Größe seines Volkes: wenn das eine fehlte, war immer das andere vorhanden, um ihm vorwärtszuhelfen. Aber das Wesen seiner geschichtlichen Größe bleibt doch der Protestantismus. Mit ihm wird Preußen wachsen und vergehen. Er ist das Geheimnis von Preußens Leben und wird das Geheimnis von Preußens Tode sein[2]. Drei Jahre nach seinem Berliner Aufenthalt macht Donoso seinem Freunde Raczynski das Geständnis: wenn nicht die Rücksicht auf diesen Freund

[1] Obras V S. 23; Veuillot II S. 19 (Brief vom 14. März 1849). Sehr merkwürdig und charakteristisch der Zusatz: gerade das Absurde der Idee der deutschen Einheit macht sie für die Demokratie anziehend, denn die Demokratie liebt das Absurde. Solche Äußerungen müssen mit zahlreichen ähnlichen Äußerungen von Charles Maurras verglichen werden, damit die typisch romanisch-katholische Haltung gegenüber der modernen Demokratie erkennbar wird.

[2] Brief aus Berlin v. 23. Mai 1849, Veuillot II S. 82.

wäre, so hätte er den König von Preußen im Parlament angegriffen. „Denn ich bin kein Freund weder von Preußen, noch von seiner Politik, noch von seiner Vergrößerung, nicht einmal von seiner Existenz; ich glaube, daß es von seiner Geburt an dem Dämon geweiht war, und bleibe überzeugt, daß es ihm durch ein Geheimnis seiner Geschichte für immer geweiht ist[1]." Diese erstaunliche Äußerung wird dadurch noch auffälliger, daß sie an einen preußischen Gesandten gerichtet ist.

Trotz dieser Abneigung und trotz aller psychischen Depressionen folgte Donoso den Aktualitäten der Tagespolitik und dem Kampf der politischen Prinzipien auch in Berlin mit großer Klarheit. Sein Blick für revolutionäre Vorgänge war durch die Erfahrungen der zahlreichen spanischen Revolutionen geschärft. Schon im März 1849, kurz nach seiner Ankunft, entwirft er ein sehr frappantes Bild von der damaligen Lage Preußens und Deutschlands. Er staunt über die lächerliche Unbeholfenheit, mit der eine so gut fundierte Regierung wie die preußische einer so harmlosen Sache wie einem deutschen Parlament gegenübersteht. Den König Friedrich Wilhelm IV, der sich ähnlich wie Radowitz[2] die Revolution aus einer Art primitiver Klassentheorie erklärte, indem er einfach die Städte für revolutionär, das Land aber für königstreu hielt, warnte er in seiner ersten Audienz vor einem blinden Vertrauen auf die monarchische Gesinnung der Landbevölkerung; die Regierung müsse sich selbst retten und dürfe nicht auf die Bauern warten[3]. Der König selbst erschien ihm als ein trauriges Beispiel romantischer Verwirrung, der sich in einer Art religiösen Wahns für den Auserwählten Gottes hielt und deshalb keiner Belehrung mehr zugänglich war, der durch widerspruchsvolle Stimmungen und Tendenzen die Kraft der gegenrevolutionären Parteien lähmte, die Revolution verabscheute und sich doch verpflichtet fühlte, eine Verfassung zu geben, dann aber wieder eine Verfasung oktroyierte, die kein Produkt der Furcht, sondern ein wohlkalkuliertes System war, um den Liberalismus mit der Demokratie zu schlagen und trotzdem, mit Hilfe des Militärs und des Belagerungszustandes, ein absolutistisches Königtum zu retten. Für den religiösen Glauben des Königs, seinen aufrichtig christlichen Sinn, seinen ehrlichen Haß gegen Revolution und Liberalismus hat der spanische Katholik interessanterweise kaum ein Wort übrig. Die besonderen Gesichtspunkte der preußischen Politik interessieren ihn ebensowenig, wie umgekehrt die preußische Politik für seine katholischen Ideen irgendwelches Interesse zeigt. Daß die Handlungsweise des Königs von Preußen vom preußisch-deutschen Standpunkte aus vielleicht einheitlich und konsequent erscheinen könnte, hat er aber bemerkt, und manche Äußerungen lassen erkennen, daß er mit bloßen Vorwürfen gegen die persönliche Schwäche

[1] Brief aus Paris v. 24. Mai 1852, Antioche S. 306.

[2] Gesammelte Schriften IV S. 145.

[3] Brief vom 15. März 1849, Antioche S. 71. In einem andern Zusammenhang hat er die auffällige These aufgestellt, daß eine sozialistische Revolution um so radikaler sozialistisch werde, je weniger gewerbliche Arbeiter es in dem Lande gebe. (Brief aus Berlin v. 30. Mai 1849, Veuillot II S. 26.)

des Königs — „das Traurigste in dieser ganzen Situation" sagt Donoso — doch nicht alles für erklärt hielt[1]. In der politischen Technik der Revolution war der Spanier zu erfahren, um nicht gleich zu sehen, daß die oktroyierte Verfassung vom 15. Dezember 1848 im entscheidenden Augenblick die Macht bei der königlichen Regierung ließ. Er weist sofort auf die Ausnahmebefugnisse hin und zählt die Artikel 105, 108, 110 auf, nach welchen mit Hilfe des Notverordnungsrechts, der Unabhängigkeit von der Budgetbewilligung und vor allem des Belagerungszustandes die königliche Regierung alle wichtigen Entscheidungen in der Hand behielt, und er betont, daß die preußische Verfassung von 1848 das Werk einer tiefen Berechnung ist[2]. Um so unbegreiflicher ist es dann wieder für seinen klaren politischen Sinn, daß der König eine so törichte romantische Auffassung von der preußischen Bürokratie haben konnte. Ein so wunderbares Instrument wie die preußische Verwaltung garantiert nach der Meinung von Donoso die bürgerlichen Freiheiten besser als in andern Ländern die zum Schutze dieser Freiheit eigens organisierten Institutionen. Man sollte die preußische Verwaltung in Ruhe funktionieren lassen, der König dagegen sieht in ihr etwas seinem Königtum Feindliches und bildet sich ein, irgendeine unmittelbare Beziehung zu seinem Volke zu haben und doch gleichzeitig die alte Monarchie aufrechterhalten zu können[3].

Die Frankfurter Nationalversammlung ist für Donoso eine Ausgeburt des revolutionären Prinzips. Er weiß, daß sie hervorragende Politiker und Gelehrte zu ihren Mitgliedern zählt, aber als politischen Faktor kann er sie nur verachten. Er bemerkt sofort ihren Mangel an jeder Exekutive, ihre in einem großen Redenschwall gestikulierende Hilflosigkeit, aber auch ihren heimlichen Ehrgeiz und das Machtbedürfnis, das sich nur nicht aktiv zu werden getraut, obwohl es 1849 schon ungefährlich geworden war. Mit einem Hohn, den auch Karl Marx nicht überboten hat, sagt er von dieser Versammlung, sie sei nur deshalb noch nicht aufgelöst worden, weil man nicht wisse, wer für die Auflösung zuständig sei. Ihr Schicksal faßt er in seiner großen rhetorischen Art mit einem Satze zusammen: das deutsche Volk habe die Nationalversammlung erst wie eine Göttin der Freiheit

[1] Durch die Untersuchungen von Lenz, Oncken, Rachfahl, Meinecke und Brandenburg ist die früher übliche und anscheinend auch von Donoso übernommene Beurteilung Friedrich Wilhelms IV. erschüttert worden. Danach ist es jedenfalls nicht mehr möglich, die verschiedenen Handlungen und Entschlüsse des Königs nur aus wechselnden Stimmungen und Unentschlossenheit zu erklären. Die Literatur zu dieser Frage bei Elisabeth Schmitz, Über Edwin von Manteuffel als Quelle zur Geschichte Friedrich Wilhelms IV., Hist. Bibliothek Bd. 43, 1921, S. 7 ff.

[2] Veuillot, II S. 36. Ranke bemerkt (Briefwechsel mit Bunsen S. 371/2) als wesentlich, daß es dem König gelungen ist, das finanzielle Bestehen des preußischen Staates und die Verfügung über das Heer dem preußischen Königtum zu retten. Edwin v. Manteuffel bestätigt diese Auffassung (Dove, Ausgew. Schriften, Leipzig 1898 S. 243/4, und E. Schmitz a. a. O. S. 26/27). Auch Leopold v. Gerlach (I S. 359) spricht davon, nennt aber den Belagerungszustand nicht. Vgl. ferner Meinecke, Weltbürgertum und Nationalstaat S 374 ff. In dem Kommentar von G. Anschütz, die Verfassungsurkunde für den preußischen Staat, Berlin 1912 I S. 44 ff. insbesondere S. 53, tritt dieser Gesichtspunkt nicht hervor.

[3] Veuillot II S. 33/34.

bejubelt und angebetet und ein Jahr später habe dieses selbe Volk die Versammlung verenden lassen wie eine Prostituierte in einer Schenke, como una prostituta en un caberna[1].

Das Gesamtbild der eigentlichen politischen Kräfte faßte Donoso dahin zusammen, daß in Preußen drei Richtungen zu unterscheiden sind: eine intransigente konservative Adelspartei, das liberale wohlsituierte Bürgertum, das hier wie überall ein juste milieu sucht, und endlich die starke demagogische Strömung, in der das Proletariat sich mit polnischen und jüdischen Aufrührern und ehrgeizigen Intellektuellen zusammenfindet, deren Gehirne durch den Hegelianismus — causa principalisima del giro radical — desorganisiert und verwüstet sind. Bemerkenswert und für die Betrachtungsweise von Donoso typisch ist sein Urteil über den preußischen Konservativismus. Diese politische Richtung, die ihm wegen ihrer monarchischen und gegenrevolutionären Überzeugungen doch am meisten sympathisch sein mußte, beurteilt er sehr kühl. Er sieht sie in einer gefährlichen Lage: als reaktionäre Partei entfernt sie sich von der liberalen Bourgeoisie, welche dadurch in eine Verbindung mit den Demokraten getrieben wird; wäre sie weniger reaktionär und etwas toleranter, so könnte sie in Preußen eine mehr oder weniger dauerhafte, jedenfalls geordnete Regierung begründen, indem sie mit den besitzenden Klassen des Bürgertums zusammengeht; wäre sie offen reaktionär und weniger abhängig von ihrem unsicher lavierenden König (der immer als das Unheil des preußischen Konservativismus erscheint), wäre sie freier und aktiver, so könnte sie eine Restauration herbeiführen, die ebenfalls mehr oder weniger dauerhaft wäre, aber doch sicher die verrückten Hoffnungen der Revolutionäre vernichten müßte. So wie sie ist, bedeutet sie nur einen Vorwand für die Revolution, ohne deren Ausbrüche hemmen zu können[2]. Dieses Urteil ist sowohl für die konstruierende Art der politischen Urteile Donosos charakteristisch als auch darin, daß es eine viel spätere Situation vorwegnimmt. Es war unrichtig für das Preußen von 1849, in welchem die Monarchie noch stark war; es wird richtig für eine Zeit, in welcher die Monarchie einen entscheidenden Schlag erlitten hat.

Daraus erklärt es sich wohl auch, warum Donoso in Berlin noch nicht zu der letzten verzweifelten Antithese gelangte, die sein Bild in der Geschichte eigentlich bestimmt: die Vorstellung von dem unmittelbar bevorstehenden, katastrophalen Endkampf zwischen Katholizismus und atheistischem Sozialismus. Wohl zeigen sich seit 1848 starke Antithesen, oft als Ausdruck des Dezisionismus seiner Natur, oft nur als Zeichen seines rhetorisch-epigrammatischen Stils, den Barbey d'Aurevilly mit sicherem kritischem Urteil als Wesenszug bei ihm festgestellt hat. Doch sind die Gegensätze noch nicht bei der letzten Eschatologie angelangt;

[1] Dieser Satz aus der Rede über die allgemeine Lage Europas vom 30. Januar 1850 (Veuillot II S. 406) hat auf Friedrich Wilhelm IV. Eindruck gemacht. Der König zitiert ihn vor Meyendorff in der Audienz vom 24. März 1850 (Hoetzsch a. a. O. II S. 283).

[2] Veuillot II S. 11.

noch häufen sich nicht die Lieblingsworte: maravilloso, misterioso, tremendo, radical, soberano, supremo, terribile, profundisimo, absoluto, perentorio, sangre und decisivo. Wohl sagt er in den Briefen, die er aus Berlin an Montalembert schreibt[1], daß die europäische Gesellschaftsordnung, endgültig zu Tode getroffen, stirbt, weil sie nicht katholisch ist und weil der Katholizismus das Leben bedeutet; auch macht er zu dem berühmten Ausspruch, daß Europa moskowitisch oder republikanisch werden müsse, den Zusatz: wenn es nicht katholisch wird. Aber man kann nicht sagen, daß seine Gedanken gerade in Berlin die äußerste Steigerung erfahren hätten. Es scheint wirklich eine gewisse Ermüdung über ihm zu liegen. Der Schauplatz großer ideeller und sozialer Entscheidungen war eben Paris und nicht Berlin. Das preußische Königtum war noch stark und hatte seine großartigste Machtentfaltung noch vor sich. Die Mitglieder des königlichen Hauses waren noch weit entfernt von der gespensterhaften Bedeutungslosigkeit, die sich in Frankreich seit 1848 bei den Mitgliedern der früher regierenden Familie offenbart hatte. Es war noch nicht die Situation, daß (wie Bismarck es ausdrückt) die „Existenz der Monarchie und des Vaterlandes auf dem Spiele" stand, und erst recht fehlte in Berlin ein Ausdruck des atheistischen Sozialismus der Zeit, der dem eigentlichen ideellen Gegner Donosos, Proudhon, entsprochen hätte. Mit einem Wort: Berlin war im Jahre 1849 weder politisch noch geistig der Platz, auf dem eine Diktatur ihren großen geschichtlichen Sinn hatte. Der Eindruck des Jahres 1848, die eigentliche Panik, war bereits überwunden. Die politischen und moralischen Kräfte des Preußentums waren so stark, daß ein angsterfülltes, prinzipienhaftes Entweder-Oder hier kein Verständnis fand. Wenn Donoso auch jetzt, wie seit 1848, vom Tod der europäischen Freiheit spricht und von dem Gegensatz der katholischen und der „philosophischen" Gesellschaftsordnung, so ist das noch die Wirkung des Jahres 1848 im allgemeinen, keine spezifische Wirkung des Berliner Aufenthaltes und seiner Erfahrungen. Es fehlt solchen Disjunktionen die fast apokalyptische Fruchtbarkeit, die sie zwei Jahre später in Paris erhalten. Erst dort, auf dem klassischen Schauplatz der politischen Ideen Europas, spricht er den extremsten Satz des 19. Jahrhunderts aus: es kommt der Tag der radikalen Verneinungen und der souveränen Behauptungen; llegua el dia de las negaciones radicales o de las afirmaciones soberanas.

Als bester Maßstab für die Entwicklung Donosos kann in diesen Jahren seine Beurteilung Englands dienen. Jedem, der an eine gemeinsame europäische Politik denkt, muß sich das Verhältnis Englands zum Kontinent als das unvermeidlichste und unlöslichste aller Probleme in den Weg stellen. Bei Donoso hat die wechselnde Lage der außenpolitischen Verhältnisse sein Urteil beständig verändert, denn er war alles andere als der Don Quijote eines abstrakten Prinzips. Sein Sinn für die Realitäten der Außenpolitik ist außerordentlich, seine Anpassungsfähigkeit trotz aller rhetorischen Thesen erstaunlich. Der junge Donoso war Progressist und hielt

[1] Veuillot II S. 123 (Brief vom 21. Juli 1849).

die englische Verfassung für das Vorbild aller Verfassungen. Aber die Revolution von 1848 belehrte ihn darüber, daß der europäische Kontinent in eine Epoche sozialer Revolutionen eintrat und infolgedessen die englische Politik vor einem neuen Problem stand. Er kannte England als den Anstifter der Revolutionen auf dem Kontinent — l'Angleterre, cette éternelle instigatrice des révolutions[1]; aus den Erfahrungen der spanischen Geschichte kennt er auch die vollendete Technik, mit der es Revolutionen zu erregen und zu unterstützen weiß. Aber unter dem Eindruck des Jahres 1848 hofft er, wiederum in einer typischen Vorwegnahme einer viel späteren Situation, daß England sein wahres Interesse, die Bekämpfung der europäischen Revolution, und seinen ihm natürlichen konservativen Sinn endlich begreife. Vor der Abreise nach Berlin, in der Rede über die Diktatur am 9. Januar 1849, hält er es noch für möglich, daß England sich im Gegensatz zum revolutionären Frankreich auf seine antirevolutionäre Tradition besinnen und seinen Konservativismus auch auf dem Kontinent betätigen werde.

Die prachtvolle, auch von Ranke und Schelling bewunderte Rede über die allgemeine Lage Europas, die er dann am 30. Januar 1850 nach der Rückkehr von Berlin auf dem Kongreß in Madrid hielt, zeigte eine bedeutende Änderung und das eigentliche Ergebnis des Berliner Aufenthalts. Das Ergebnis betrifft allerdings nicht Preußen und Deutschland, sondern Rußland. Jetzt erscheint ein neuer Feind der europäischen Zivilisation: die Möglichkeit einer Verbindung von revolutionärem Sozialismus und russischer Politik[2]. Jetzt feiert er England als letzte Hoffnung Europas, als letzten Schutz vor der erdrückenden Macht Rußlands und vor der Revolution, gegen die kein europäisches Volk, auch Rußland nicht, irgendwelche Widerstandskraft mehr habe. Während er am 3. April 1849 aus Berlin geschrieben hatte, daß nur ein Bündnis mit Rußland Spanien aus den Klauen Englands retten könne, rühmt er jetzt England als die Rettung Europas vor der russischen Gefahr. Das Bild, das er in dieser Rede entwirft, ist wohl die auffälligste seiner konstruktiven Vorwegnahmen: Erst wird die Revolution die bestehenden Heere auflösen; dann beseitigt der Sozialismus alle Gefühle der Vaterlandsliebe und reduziert alle Gegensätze auf den von Besitzern und Nichtbesitzern; dann, wenn es der sozialistischen Revolution gelungen ist, alle nationalen Regungen zu ertöten und wenn unter russischer Führung die slawischen Völker sich vereinigen, wenn es in Europa nur noch den Gegensatz von Ausbeutern und Ausgebeuteten gibt, dann kommt Rußlands große Stunde und mit ihr die große Züchtigung Europas, die vor allem England trifft, den Koloß, der mit einer Hand Europa, mit der anderen Indien hält. Das wird aber keineswegs das Ende der Züchtigung sein. Denn diese Russen sind nicht ein Volk wie die Germanen, die in der Völkerwanderung die europäische Zivilisation erneuerten; Rußland ist in seiner Aristokratie und seiner Verwaltung

[1] Antioche S. 79.
[2] Veuillot I S. 384.

ebenso korrupt wie das übrige Europa; es wird nach seinem Siege das Gift des alten Europa in seinen Adern tragen und daran sterben und verwesen. Diese Rede enthält auch die seltsame Prophezeiung, daß eine Revolution eher in St. Petersburg als in London ausbrechen würde. Die Rettung Europas vor der revolutionär-kommunistisch-russischen Überschwemmung könnte nur England sein, aber ein monarchisches und konservatives England, d. h. für Donoso ein katholisches England[1].

Um diese Linie zu Ende zu führen, nicht um ein vollständiges Bild der wechselnden außenpolitischen Anschauungen Donosos zu geben, sei noch erwähnt, daß er zwei Jahre später, im Januar und Februar 1852, England wieder als das Unheil Europas betrachtet und meint, es gebe für Frankreich nur eine Politik, den europäischen Kontinent gegen England zu einigen und diesen ewigen Unruhestifter mitsamt der Demokratie vom Kontinent zu vertreiben[2]. Das einzige, was im Wechsel der Anschauungen bleibt, ist das Interesse am Kirchenstaat und der päpstlichen Souveränität. Im übrigen folgt er der täglich sich ändernden Situation und denkt keineswegs daran, sich in einem außenpolitischen System dauern zu fixieren. Weder ist England immer der Feind, noch ist Rußland als konservative Macht der unbedingte Verbündete. Man hat allerdings oft den Eindruck, als habe Donoso in seinem Bedürfnis nach klaren Gruppierungen auch hier einen außenpolitischen Gegensatz gesucht, in welchem zwei Mächte, die eine als Träger der überlieferten Ordnung, die andere als revolutionäre Vormacht, einander gegenüberstehen, wie das revolutionäre Frankreich 1793 gegen England oder das bolschewistische Rußland seit 1918 gegen England steht. Eine solche Gruppierung trat aber 1848 nicht ein. Sie damals schon anzunehmen, entsprach einer im begrifflichen Kern der Sache richtigen Vereinfachung, aber die geschichtliche Entwicklung brauchte längere Zeit als der konstruierend vorauseilende Geist des spanischen Katholiken. Noch war in der politischen Wirklichkeit der entscheidende Punkt nicht erreicht. Alle europäischen Mächte hat Donoso der Reihe nach als mögliche Träger des gegenrevolutionären Kampfes in Betracht gezogen und wieder verworfen: Rußland, England, Österreich und Frankreich. Nur Preußen war ihm zu fremd und unbegreiflich, obwohl gerade hier die stärkste Reserve überlieferter Vorstellungen staatlich organisiert war und gerade Preußen der Staat sein sollte, gegen den sich ein halbes Jahrhundert später die ganze Welt im Namen der Demokratie koalierte. Das hat Donoso nicht vorausgesehen. Bei Frankreich und der Diktatur Napoleons III. blieb er stehen. Es scheint mir selbstverständlich, daß auch diese Fixierung keine endgültige war und daß er sie aufgeben mußte, wenn er die weitere Entwicklung der napoleonischen Politik erlebt hätte.

Dadurch, daß Donoso für Napoleon III. eintrat und eine seiner wichtigsten Bemühungen auf dessen internationale Anerkennung gerichtet war, ergab sich sofort wieder ein Gegensatz zu den konservativen Mächten des

[1] Veuillot I S. 400.
[2] Veuillot II S. 391 ff., 404 ff.

Nordens, zu Rußland und Preußen. Aus prinzipiellen Gründen, die als solche nicht weniger stichhaltig sind wie die des Spaniers, lehnten diese beiden Mächte im ersten Augenblick die Anerkennung des „Usurpators“ ab, und einige Zeit später, beim Krimkriege, erklärte Friedrich Wilhelm IV., nie werde er als Alliierter des Islams das Schwert gegen eine christliche Macht ziehen[1]. Das war doch auch prinzipiell und christlich gedacht und das Gegenteil einer revolutionären Politik. Es zeigte sich eben hier besonders deutlich, welchen Schwierigkeiten eine konservative europäische Politik begegnen mußte. Das Konservative ist seiner Natur nach mit den geschichtlichen Differenzierungen verwachsen und in Europa an religiöse und nationale Verschiedenheiten gebunden. Es gibt vorläufig noch keinen europäischen Konservativismus, und 1848 war ein solcher Begriff beinahe phantastisch. Alle wertvollen und spezifisch konservativen Elemente, Religion, Sprache, Tradition, Bildung, hatten sich in Europa in kirchlicher, staatlicher und nationaler Verschiedenheit gestaltet. Der katholische Royalismus romanischer Art, das dynastische Gefühl evangelischer Preußen, die Verbindung russischer Orthodoxie mit dem Zarismus waren drei religiös und national verschiedenartige konservative Mächte, welche niemals eine so homogene Einheit bilden konnten wie die internationale Revolution, deren Rationalismus die traditionellen Hemmungen mit mechanischer Einfachheit vernichtete. Einem Manne, dessen Geist mit so erstaunlichen Vorwegnahmen der Entwicklung vorauseilte und dessen Wesen und Charakter doch ganz in der katholischen Tradition ruhte, mußte seit dem Jahre 1848 die gemeinsame Gefahr ebenso heftig bewußt werden wie die verzweifelte Unmöglichkeit einer gemeinsamen konservativen Aktion Europas. Es ist das wichtigste Ergebnis seines Berliner Aufenthaltes, daß Donoso hier sein Urteil über Rußland änderte und erkannte (was damals kaum jemand ahnte), daß Rußland keineswegs das sichere Bollwerk des europäischen Konservativismus war. Jetzt gab es für ihn nur noch einen Weg zur Rettung: die Diktatur. Das war ein Begriff, dessen sich der romanische Geist des Spaniers schnell bemächtigen konnte und der seinem Dezisionismus entsprach, dessen eigentliche Energie aber in der Sphäre eines revolutionären Demokratismus liegt und der in ein System konservativer Ideen und Gefühle nur als fremdes Element von außen eintritt.

10. Demokratie und Finanz (1927)

Das Gebiet, auf welchem der folgenreiche Zwiespalt zwischen Liberalismus und Demokratie sich am stärksten offenbart, ist das der Finanz. Dieser Begriff hat schon den literarischen Vater der neueren Demokratie, Rousseau, sehr beunruhigt. Im Contrat social zeigt sich trotz aller Ver-

[1] Dove a. a. O. S. 262/3.

herrlichung der unmittelbaren Demokratie doch ein deutliches Gefühl für ihre natürlichen Grenzen. Das Volk ist als Souverän auf die Gesetzgebung, und zwar Gesetzgebung im materiellen Sinne, beschränkt, die streng von Regierung und Verwaltung unterschieden wird und vor allem kein objet individuel kennt (Buch II, Kap. 6). Finanzfragen insbesondere gehören nicht in die Demokratie. Die Finanz ist etwas der Demokratie Gefährliches: „Ce mot de finance est un mot d'esclave[1]; il est inconnu dans la Cité." Deshalb darf es nach Rousseau in einem demokratischen Staat nur einfache, nur geradezu frugale Verhältnisse und vor allem keinen Reichtum und keinen Gegensatz von arm und reich geben — ein typisch rousseauistisches Ausweichen in eine idyllische Primitivität, das aber trotzdem einen politischen Instinkt für die Gefahr zeigt, welche der Demokratie vom Ökonomischen und Finanziellen her droht.

Sobald an die Stelle politischer Begriffe wirtschaftliche Kategorien treten und ökonomische Gegensätze in Verbindung mit einem marxistischen Klassenbegriff die demokratische Homogenität gefährden, ändern sich nämlich auch alle Vorstellungen über die „Finanz", d. h. das richtige Verhältnis und die Verteilung der Einnahmen und Ausgaben des Staates. Es entspricht der hergebrachten, in ihren historischen Wurzeln teils ständischen, teils liberal-bürgerlichen Überzeugung, daß derjenige, der die Abgaben leistet, sie auch bewilligen und ihre Verwendung kontrollieren muß. Aus dieser Überzeugung hat sich das moderne Budgetrecht entwickelt. Die alte „Volks"vertretung war eine Vertretung abgabenleistender oder steuerzahlender Volksteile, und was sie an Abgaben bewilligte, wurde von ihren Auftraggebern selbst geleistet. Damit war ein fester Zusammenhang von Abgabenleistung und Volksvertretung gegeben, an den man glaubte. Der berühmte liberale Satz „no taxation without representation" hat nur dann einen Sinn, wenn er auch umgekehrt gilt. In der Massendemokratie moderner Industriestaaten lassen sich solche einfachen Zusammenhänge und Zurechnungen nicht mehr aufrechterhalten. Das „Volk", d. h. die Abgabengesetze beschließende Mehrheit, schreibt auch der überstimmten Minderheit Abgaben und soziale Lasten vor. Das ist jedenfalls etwas wesentlich anderes als der alte Gedanke, daß Abgaben selbstverständlich nur, banal gesprochen, „aus der eigenen Tasche" bewilligt werden können[2].

---

[1] Buch III Kap. 15. Carl Brinkmann hatte die Freundlichkeit, mich zu meinem früheren Zitat dieses Wortes (Parlamentarismus S. 19) darauf aufmerksam zu machen, daß in diesem Affekt gegen die Finanz auch der Haß gegen die Intendanten des französischen 18. Jahrhunderts zum Ausdruck komme. Das ist wohl richtig; wie meistens bei Rousseau schwingen viele Assoziationen mit. Aber der sachliche Inhalt der Stelle bleibt erkennbar. Die demokratische Freiheit ist nach Rousseau zu Ende, sobald das Geld erscheint. „Donnez de l'argent, et bientôt vous aurez des fers"; dieser Satz geht dem „mot d'esclave" unmittelbar voraus.

[2] Das gilt nicht nur für die Steuer„bewilligungen" in kommunalen Vertretungskörpern, für welche es in Deutschland (seit der Stabilisierung der deutschen Währung im Zusammenhang mit dem Problem des Finanzausgleichs) allgemein bewußt geworden ist; vgl. Popitz, Artikel Finanzausgleich, Handwörterbuch der Staatswissenschaft, Bd. III, S. 1013: „daß das allgemeine Wahlrecht die bewilligenden Volksvertretungen nicht selten so zusammensetzt, daß es nicht gerade diejenigen

Der heutige Zustand braucht deshalb nicht ungerecht zu sein und wird vorläufig kaum geändert werden können, weil selbst der Glaube an solche einleuchtenden wirtschaftlichen Zurechnungen zerstört ist und der Begriff der „eigenen Tasche" seine ständische oder individualistische Einfachheit verloren hat. Es ist nötig, sich dieser gewaltigen Änderung bewußt zu werden, wenn man über moderne Demokratie spricht.

Denn auch hier sind das „Volk", d. h. die abstimmende Mehrheit, welche die Steuern und Abgaben „bewilligt", und das „Volk", d. h. die Steuerzahler, die sie in der ökonomischen Wirklichkeit tatsächlich leisten, nicht mehr eindeutig dieselben Größen. Auch hier offenbart das Wort „Volk" seine abgründige Vieldeutigkeit. Die Folge ist eine auffällige Unsicherheit gegenüber der Frage, wieweit Finanzangelegenheiten sich für die Methoden der unmittelbaren Demokratie eignen. Das zeigte sich auch in den Beratungen des Weimarer Verfassungsausschusses (Prot. S. 312). Der Abgeordnete Dr. Quarck z. B. fand es „mißlich", bei großen Steueraktionen einen Teil herauszureißen und der Volksabstimmung zu unterstellen; dann fügte er hinzu: „Ich gehe sogar so weit, anzunehmen, daß eine Volksabstimmung in Finanzfragen kaum rätlich ist. Andererseits müssen wir beachten, daß das Budgetrecht das vornehmste Recht der Demokratie ist." Dieses charakteristische „Andererseits" enthält die ganze Verwirrung von Parlamentarismus und unmittelbarer Demokratie. Es besteht kein Grund, darüber zu spotten. Denn die Zwiespältigkeit ist nur der Schatten einer großen Veränderung, die hinter den überlieferten Formen und Einrichtungen vor sich geht und alle Staatswesen der modernen, auf geheimer Einzelabstimmung beruhenden Massendemokratie vor ein völlig neues Problem der „Finanz" stellt. Rousseaus schicksalvolles Mot d'esclave erscheint jetzt von neuem, und mit einem Lobe kleiner Verhältnisse wird man es heute nicht mehr beschwören.

---

sind, die in höheren Einkommensteuerstufen stehen und die Zuschläge hart fühlen müssen, die in den Vertretungen von stärkerem Einfluß sind, sondern vielfach diejenigen, die weniger bemittelte Volkskreise vertreten". Popitz sieht darin eine Schwächung des Gedankens der Selbstverwaltung und Selbstverantwortung. Ferner A. Hensel, Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Gutachten in der Veröffentlichung der Spitzenverbände der Wirtschaft, 1926), S. 71: „Die Einführung des allgemeinen, gleichen, direkten Wahlrechts unter Berücksichtigung der Grundsätze der Verhältniswahl (Art. 17 II RV.) hat zu einer wesentlichen Verschiebung der politischen Kräfte in den Landes- und Gemeindeparlamenten geführt, die bewirkte, daß die Mehrheit der Gemeindevertreter, welche die Neubewilligung von Ausgaben zu beschließen hatte, zwar formell gleichzeitig für die Deckung dieser Ausgaben zu sorgen hatte, materiell aber von der Belastung, die diese Deckung mit sich brachte, in ihrer eigenen Tasche nicht unmittelbar betroffen wurde."

11. Der Völkerbund und Europa (1928)

Das Wort „Völkerbund“ und das Wort „Europa“ bezeichnen beide lebhaft umstrittene und in hohem Maße problematische Vorstellungen. Sowohl das Interesse für jeden dieser Begriffe wie auch ihre Wertschätzung und Beurteilung in der öffentlichen Meinung ändern sich oft und lassen kein klares Bild erkennen.

Aber auch abgesehen von diesen Schwankungen der öffentlichen Meinung ist jeder der beiden Begriffe bei näherer Betrachtung in sich selbst außerordentlich vieldeutig und unsicher. Der Gedanke eines Völkerbundes hat allerdings die Sphäre der bloßen Idee verlassen und im Genfer Völkerbund eine organisatorische Verwirklichung gefunden. Aber weder in der Organisation seiner beiden wichtigsten Einrichtungen, Völkerbundsversammlung und Völkerbundsrat, noch in der Art seiner Zuständigkeiten und Befugnisse läßt das Genfer Gebilde eine klare Stellungnahme erkennen. Alle wichtigen politischen Fragen sind hier noch offen, vor allem deshalb, weil für den Genfer Völkerbund weder die praktische Möglichkeit noch überhaupt die anerkannte Pflicht besteht, sich mit allen den Frieden der Erde berührenden Angelegenheiten zu befassen. Er kann (nach dem Wortlaut seiner Satzung) alles und braucht nichts zu tun. So ist der Völkerbund heute politisch nichts als ein System von Konferenzgelegenheiten, verbunden mit einem internationalen Bureau, dem Generalsekretariat, und seine Hauptleistung besteht darin, eine Atmosphäre internationaler Verständigung und Verhandlungsbereitschaft zu bewirken. Das kann sehr viel und sehr wenig sein. Jedenfalls ist ein endgültiges, sachliches Urteil hier noch nicht möglich.

Noch viel weniger bezeichnet das Wort „Europa“ heute bereits eine klare und erkennbare Vorstellung. Es ist schon schwierig, bei den verschiedenen Projekten und Begriffen von Europa eine überzeugende geographische Abgrenzung zu erkennen. Gehört England zu Europa oder bildet es nicht vielmehr mit seinen Dominions und Kolonien ein geschlossenes Imperium, dessen Verbindung mit dem europäischen Kontinent unmöglich und schädlich ist? Gehört Spanien dazu, oder ist es nicht enger mit den lateinamerikanischen Staaten als mit Deutschland oder Skandinavien verbunden? Gehört Rußland dazu, und ist es richtig, zwischen dem Hauptland der slawischen Völker und den westlichen Slawen einen Unterschied zu konstruieren? Soll Frankreich mit allen seinen Kolonien und seiner ganzen militärischen Rüstung eintreten, d. h. die militärische und politische Herrschaft übernehmen? Wird nicht Deutschland durch seine wachsende Verschuldung mehr an die Vereinigten Staaten von Amerika als an irgendeinen

seiner feindlichen oder mißtrauischen Nachbarn gewiesen? Oder reduziert sich das ganze Problem Europa schließlich nur auf eine deutsch-französische Verständigung, vielleicht sogar nur auf die Bildung eines Wirtschaftskomplexes, der Westdeutschland, Nord- und Ostfrankreich, Belgien und Luxemburg umfaßt? Alle diese Fragen sind noch offen. Es wird hier mit einem Wort an sie erinnert, um die Vieldeutigkeit der Vorstellung „Europa“ zu zeigen.

So verbinden sich in der hier gestellten Frage zwei problematische Begriffe: „Völkerbund“ und „Europa“. Das bedeutet nicht etwa, daß der eine unklare Begriff den andern klärt und aufhellt, sondern im Gegenteil, daß die Unklarheit noch größer wird und sich potenziert. Trotzdem müssen beide Begriffe als Möglichkeiten und Probleme ernstgenommen werden. Denn jeder von ihnen bezeichnet eine Gesamtlage, zu der auch Deutschland gehört, ob es will oder nicht. Man kann es als das Kennzeichen der gegenwärtigen geschichtlichen Epoche betrachten, daß alle überlieferten politischen Größen sich vollständig umgruppieren und eine Neubildung von Staaten und Staatensystemen in ungeheuer erweiterten Dimensionen eintritt. Das Interesse an den genannten Begriffen erklärt sich eben daraus, daß mit ihnen solche möglichen Neubildungen angedeutet sind. Ein Land wie Deutschland, das im Schnittpunkt aller widerstrebenden Kräfte und Strömungen liegt, ist geographisch, geschichtlich und ideologisch der prädestinierte Kriegsschauplatz einer solchen Umbildung. Daß es entwaffnet, entmilitarisiert und bis zu einem gewissen Grade sogar entpolitisiert ist, bedeutet, politisch gesehen, daß diese geographische, geschichtliche und moralische Prädestination garantiert und gesichert wird und seiner Bevölkerung die Möglichkeit genommen werden soll, sich ihrem Schicksal zu entziehen.

Wenn aber sowohl Völkerbund wie Europa zwei Orientierungspunkte für die großen Umgruppierungen der Gegenwart sind, so ist es notwendig, die Frage zu stellen: Wie verhält sich das politische System des Völkerbundes zu einem denkbaren Gesamtsystem der europäischen Staaten? Gibt es einen spezifischen Zusammenhang zwischen dem Genfer Völkerbund und Europa? Viele begeisterte Freunde des Weltfriedens und der Völkerversöhnung scheinen den Zusammenhang für selbstverständlich zu halten. Für sie ist der Genfer Völkerbund ein Mittel des Friedens; die Einigung Europas wäre ebenfalls ein Mittel des Friedens, und so kann beides, Völkerbund und Europa, zu einem einzigen Idealbild verschmelzen. Aber man müßte wenigstens einen Augenblick das System des Genfer Völkerbundes und das System europäischer Staaten voneinander unterscheiden. Denn es ist an sich unwahrscheinlich, daß zwei große politische Systeme und zwei riesige Organisationen nebeneinander genau demselben Zwecke dienen sollten. Gerade für dieses Verhältnis von Europa und Völkerbund liegen deshalb auch merkwürdig widersprechende Ansichten und Äußerungen vor. Freunde der paneuropäischen Bestrebungen hoffen, der Genfer Völkerbund bedeute in Wahrheit heute schon eine europäische Organisation. Sie

weisen darauf hin, daß der Völkerbund sich fast ausschließlich mit europäischen Angelegenheiten beschäftigt; die nichteuropäischen Mitglieder müßten deshalb bald ihr Interesse an der Organisation verlieren; Brasilien ist im Herbst 1926 ausgetreten, als Deutschland in den Völkerbundsrat aufgenommen wurde; vielleicht folgen andere außereuropäische Mitglieder nach, und so wäre das paneuropäische Problem durch einfache Subtraktion gelöst, indem nämlich nach Abzug aller übrigen Staaten der verbleibende Rest als geeintes Europa dasteht. Auf der anderen Seite aber bezeichnen eifrige Anhänger des Völkerbundsgedankens die Krise vom Herbst 1926 gerade als eine „Europäisierungskrise", weil die Europäisierung den Völkerbund als universales Gebilde gefährde. Ein bekannter Jurist und Vorkämpfer der Idee des Völkerbundes, Georges Scelle, hat diesen Standpunkt in einer umfangreichen Schrift, „Une crise de la Société des Nations", Paris 1927, vertreten.

Offenbar sind die verschiedenen Kontinente am Genfer Völkerbund verschieden beteiligt. Im ganzen kommen, von Japan abgesehen, hauptsächlich europäische und amerikanische Staaten in Betracht[1]. Die meisten Staaten sind europäisch. Doch sind 18 amerikanische Staaten Mitglieder des Genfer Völkerbundes; das sind rund ein Drittel aller Mitglieder. Es fehlen Mexiko und vor allem die führende Macht des amerikanischen Kontinents, die Vereinigten Staaten von Amerika.

Das Problem des Verhältnisses von Völkerbund und Europa ist aber, wie die Dinge heute liegen, zunächst das Problem des Verhältnisses von Völkerbund und Amerika. Dieses wiederum ist bei der überwältigenden wirtschaftlichen und politischen Macht der Vereinigten Staaten in erster Linie das Problem des Verhältnisses von Völkerbund und Vereinigten Staaten. Äußerlich betrachtet scheint hier kein Problem vorzuliegen. Die Vereinigten Staaten haben es abgelehnt, den Vertrag von Versailles zu unterzeichnen; sie haben den Sonderfrieden mit Deutschland vom 25. August

[1] Außer Rußland sind alle europäischen Staaten Mitglieder des Völkerbundes. Asien ist dadurch vertreten, daß die asiatische Großmacht, Japan, einen ständigen Sitz im Völkerbundsrate hat; China ist Mitglied, wenn auch infolge seiner innerpolitischen Verhältnisse tatsächlich ohne wirksame Regierung; Siam ist wie die beiden vorigen Mitglieder Signatarstaat des Versailler Vertrages; ebenso Indien, das als selbständiger Teil des englischen Imperiums gilt. Persien beansprucht als Mitglied des Völkerbundes den besonderen Kulturkreis des Islam zu vertreten. Es fehlen außer Rußland die Türkei und Afghanistan. Der Völkerbund hat eine sehr wichtige asiatische Angelegenheit, die Mossulfrage, behandelt. Im übrigen kann man nicht sagen, daß er für die Probleme dieses Kontinentes in Betracht kommt, vor allem scheint niemand daran zu denken, ihn ernsthaft mit den chinesischen Fragen in Berührung zu bringen. Afrika ist durch ein englisches Dominion, die Südafrikanische Union, durch Liberia und den einzigen autochthonen Staat Afrikas, Abessinien, vertreten. Ägypten ist nicht Mitglied. Das übrige afrikanische Gebiet ist teils Protektorat, teils Mandat oder Kolonie. In der Südafrikanischen Union macht sich übrigens das Bestreben geltend, eine südafrikanische Monroedoktrin zu beanspruchen. Was das für die Stellung im Völkerbund bedeuten könnte, wird sich aus der Bedeutung der gleich zu erörternden amerikanischen Monroedoktrin ergeben. Australien und Neuseeland sind als englische Dominions vertreten; doch ist auch schon eine australische Monroedoktrin aufgestellt worden.

1921 geschlossen und sind nicht Mitglied des Genfer Völkerbundes geworden. Selbst die Bemühungen, sie an dem ständigen Internationalen Gerichtshof im Haag zu beteiligen, blieben erfolglos. Die Vereinigten Staaten sind also anscheinend in einer besonders entschiedenen Weise abwesend. Aber es wird sich zeigen, daß hier wie bei anderen europäischen Fragen die Vereinigten Staaten auf eine mittelbare, aber darum nicht weniger effektive und intensive Weise doch wieder anwesend sind. Diese eigenartige Mischung von offizieller Abwesenheit und effektiver Anwesenheit kennzeichnet das Verhältnis des Völkerbundes und Europas zu den Vereinigten Staaten von Amerika.

Dem Völkerbund gehört eine Reihe von amerikanischen Staaten an, die man aus verschiedenen Gründen und Rücksichten als souveräne Staaten bezeichnet, die aber von den Vereinigten Staaten abhängig sind und deren außenpolitisches Handeln unter der „Kontrolle" der Vereinigten Staaten steht. Länder wie Kuba, Haiti, San Domingo, Panama und Nikaragua sind Mitglieder des Genfer Völkerbundes und gegebenenfalls auch des Völkerbundsrates. Sie sind aber nicht nur wirtschaftlich und nicht nur faktisch von den Vereinigten Staaten abhängig, sondern auch durch förmliche, ausdrückliche Verträge gebunden. Verträge, wie sie die Vereinigten Staaten mit Kuba unter dem 22. Mai 1903 oder mit Panama unter dem 18. November 1903 abgeschlossen haben, sind typisch für die moderne Form der Beherrschung eines Staates. Es sind Interventionsverträge, weil die politische Kontrolle und Herrschaft auf dem Recht der Intervention beruht. Der kontrollierende Staat darf nach seinem Ermessen zum Schutz der Unabhängigkeit oder des Privateigentums, zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit oder aus andern Gründen, über deren Vorliegen er selbst entscheidet, in die Verhältnisse des andern Staates eingreifen; sein Eingriffsrecht ist durch Flotten- und Kohlenstationen, militärische Besetzung, Landpachtungen oder in anderer Weise gesichert. Die Einzelheiten dieser modernen Herrschafts- und Kontrollmethoden interessieren hier nicht. Jedenfalls ist ein Staat, der in solcher Weise kontrolliert wird, etwas anderes als ein unabhängiger Staat, der kraft eigener Bestimmung über Begriffe wie Unabhängigkeit und öffentliche Ordnung entscheidet. Die genannten amerikanischen Staaten gehören nach den vorliegenden völkerrechtlichen Verträgen zum politischen System der Vereinigten Staaten von Amerika. Wenn sie trotzdem Mitglieder des Genfer Völkerbundes sind, so ragt an dieser Stelle neben dem politischen System des englischen Weltreiches ein zweites politisches System in das Genfer Gebilde hinein, und zwar in eigenartiger Weise: die kontrollierten Staaten sind in Genf anwesend, der kontrollierende Oberstaat ist abwesend.

Noch aus einem weiteren Grunde ist der Völkerbund von Amerika her in seiner Struktur bestimmt. In Art. 21 seiner Satzung hat er sich der Monroe-Doktrin ausdrücklich unterworfen. Es heißt in diesem Artikel, daß die Monroe-Lehre mit der Satzung des Genfer Völkerbundes „nicht

unvereinbar" sei. Ob sie das wirklich ist, wäre eine Frage für sich. Der praktische Sinn der Erklärung liegt darin, daß die Monroe-Lehre mit allen ihren weittragenden Auslegungen der Völkerbundssatzung vorgeht. Damit hat der Genfer Völkerbund auf jede ernsthafte Einwirkungsmöglichkeit gegenüber den amerikanischen Staaten verzichtet. Denn der erste Grundsatz dieser „Lehre" besagt, daß keinerlei Einmischung eines europäischen (das heißt nach der praktischen Bedeutung außeramerikanischen) Staates oder Systems in Angelegenheiten des amerikanischen Kontinents stattfinden darf. Die Auslegung dieser vieldeutigen Doktrin und ihre Anwendung im konkreten Einzelfall ist ganz in der Hand der Vereinigten Staaten von Amerika. Soweit es sich um Beziehungen zwischen amerikanischen Staaten oder um Beziehungen eines außeramerikanischen Staates zu amerikanischen Staaten handelt, ist daher eine Zuständigkeit oder Befugnis des Genfer Völkerbundes ausgeschlossen. Man darf sagen, daß der Völkerbund auf dieser Seite gelähmt ist und auf diesem Bein hinkt. Trotzdem aber sind selbstverständlich die Rechte der amerikanischen Mitgliedstaaten innerhalb des Genfer Völkerbundes die gleichen wie die anderer Mitgliedstaaten. Mit andern Worten: Die Entscheidungen des Genfer Völkerbundes sind durch die Beteiligung der amerikanischen Mitglieder beeinflußt, während umgekehrt ein Einfluß des Völkerbundes auf amerikanische Verhältnisse infolge der Monroe-Doktrin ausgeschlossen ist. Die Vereinigten Staaten sind in Genf nicht anwesend; aber wo die Monroe-Doktrin anerkannt ist und andere amerikanische Staaten anwesend sind, können sie tatsächlich auch nicht abwesend sein.

Diese Mischung von Abwesenheit und Anwesenheit ist nun alles andere als ein kurioser Zufall. Sie ist nicht etwa durch die persönlichen Eigenarten des Präsidenten Wilson oder aus ähnlichen peripheren Gründen zu erklären. Sie liegt in der Gesamtstruktur der heutigen europäischen Verhältnisse tief begründet und wiederholt sich bei jeder wichtigen Frage. Es muß jedem aufmerksamen Betrachter auffallen, wie die Vereinigten Staaten an der Regelung der deutschen Reparationsfragen entscheidend beteiligt sind und dabei trotzdem formell die äußerste Zurückhaltung wahren. In der Reparationskommission saß kein amerikanisches Mitglied. Die vier Mitgliedstaaten sind: Frankreich, England, Italien und Belgien. Das Londoner Protokoll vom 16. August 1924, in welchem die heutige Regelung der Reparationszahlungen auf Grund des sog. Dawesplanes enthalten ist, beruht auf Verträgen zwischen dem Deutschen Reich und der Reparationskommission bzw. den in der Reparationskommission vertretenen alliierten Mächten. Dazu kommen weitere Interessenten, und das Londoner Protokoll ist unterzeichnet von Belgien, Großbritannien (mit Dominions und Indien), Frankreich, Griechenland, Japan, Italien, Portugal, Rumänien und dem serbo-kroatisch-slowenischen Königreich. In der Einleitungsformel ist aber gesagt, daß die Vereinigten Staaten sich „durch Vertreter mit genau umgrenzter Vollmacht" angeschlossen haben. Ebenso sind die Vereinigten Staaten an dem Pariser Vertrag vom 14. Januar 1925 beteiligt, durch welchen England, Frankreich, Italien, Japan, Belgien, Brasilien, Griechenland, Polen, Portugal, Rumänien, Tschecho-Slowakei und das serbo-kroatisch-slowenische Königreich sich über die Verteilung der Annuitäten einigen. Das Eigenartige und Auffällige liegt nun darin, daß in allen entscheidenden, d. h. politischen Augenblicken der Durchführung des Dawesplanes ein „amerikanischer Bürger" erscheint. Nach § 2a des Artikels I der Anlage IV wird, wenn die Reparationskommission über eine Frage des Dawesplanes zu entscheiden hat, ein Bürger der Vereinigten Staaten von Amerika, „a citizen of the United States of America" mit Stimmrecht an den Beratungen teilnehmen; er ist „Bürger der Vereinigten Staaten", aber nicht deren offizieller Vertreter; er wird durch einstimmigen Beschluß der Reparationskommission, gegebenenfalls durch den Präsidenten des Ständigen Gerichtshofes im Haag, aber nicht von der amerikanischen Regierung ernannt. Bei der Feststellung einer Verfehlung gegen die Reparationsverpflichtungen, dem eigentlich politischen Akt des Reparationsvollzugs, also bei der Entscheidung über die Voraussetzung der Zulässigkeit von Sanktionen, erscheint wiederum ein „Bürger der Vereinigten Staaten". Die durch die Ruhrbesetzung berühmt gewordene Anlage II zu Teil VIII des Versailler Vertrages, die das Sanktionsrecht behandelt, ist im Londoner Protokoll modifiziert, aber keineswegs aufgehoben. Nach § 16a dieser Anlage II, in der Fassung des Artikels I der Anlage IV des Londoner Protokolles, ist es Sache der Reparationskommission, über jeden Antrag auf Feststellung einer Nichterfüllung Deutschlands zu befinden; bei Ablehnung des Antrags oder Mehrheitsbeschluß kann jedes Mitglied der Reparationskommission eine Schiedskommission anrufen; der Vorsitzende der Schiedskommission ist immer ein amerikanischer Bürger. Auch Streitigkeiten des Übertragungs- (Transfer-) Komitees über die Frage, ob deutscherseits „verabredete finanzielle Manöver" vorliegen, entscheidet ein Schiedsgericht und muß der Vorsitzende des Schiedsgerichts ein amerikanischer Bürger sein. Diese eigenartige Rolle eines nichtoffiziellen und doch auch wieder nicht bloß privaten amerikanischen Bürgers ist ein Symptom und ein Symbol. Vom deutschen Standpunkt aus ist zu sagen, daß in der Heranziehung des „amerikanischen Bürgers" die Wahrscheinlichkeit einer gerechteren Entscheidung liegt, als sie von den europäischen Mitgliedern der Reparationskommission, d. h. von den europäischen Regierungen, erwartet wird.

Daß die wichtigsten Nachkriegsfragen — Reparation und interalliierte Schulden — nicht ohne die Vereinigten Staaten von Amerika geregelt werden können, versteht sich von selbst. Daß die Vereinigten Staaten auf Grund der Monroe-Lehre jede Einmischung in politische Verhältnisse Europas zu vermeiden suchen, ist bei der prinzipiellen Bedeutung dieser Lehre erklärlich. Aber jene wirtschaftlichen Fragen haben eine unvermeidlich politische Bedeutung, und so wird eine wirkliche Abwesenheit doch wieder undurchführbar. Das Ergebnis ist jene Mischung von Abwesenheit

und Anwesenheit der Vereinigten Staaten, wie sie das Verhältnis des Völkerbundes zu Amerika wie Europas zu Amerika kennzeichnet. Es liegt, wie schon erwähnt, tief in der gegenwärtigen Struktur Europas begründet und hat eine sehr klare geschichtlich-politische Ursache. Denn es waren die Vereinigten Staaten von Amerika, die den Weltkrieg entschieden haben. Sie haben auf der Pariser Friedenskonferenz mitgewirkt und damals schon eine Reihe von Milderungen zugunsten Deutschlands durchgesetzt, also damals schon zwischen Siegern und Besiegten eine Art schiedsrichterliche Stellung eingenommen. Bis auf den heutigen Tag besteht diese schiedsrichterliche Stellung der Vereinigten Staaten tatsächlich weiter. Sie äußert sich in verschiedenartigen, aus mannigfachen Gründen formell verschleierten Methoden der Beteiligung und Einwirkung, aus welchen dann jene eigenartige Verbindung von Abwesenheit und Anwesenheit entsteht. Aber die Beteiligung ist darum nicht weniger effektiv und nicht weniger intensiv. Für unsere Frage, für das Verhältnis von Völkerbund und Europa, liegt darin schon eine Antwort. Nicht der Genfer Völkerbund ist der Schiedsrichter der fundamentalen europäischen Fragen, sondern die Vereinigten Staaten, und was der Besiegte des Weltkrieges an Gerechtigkeit und Billigkeit noch zu erwarten hat, das erwartet er nicht vom Genfer Völkerbund, sondern von den Vereinigten Staaten. Wenn der Völkerbund nicht imstande war, unparteiische Instanz zu sein und die Teilung Europas in Sieger und Besiegte zu überwinden, so kommt er in keinem wesentlichen Punkte für das Gesamtproblem Europas in Betracht. Denn die erste Aufgabe, die erste, unumgänglichste Leistung einer europäischen Staatenvereinigung müßte darin bestehen, dieser gefährlichen Unterscheidung ihr politisches Gift zu nehmen.

Der Genfer Völkerbund will kein spezifisch europäischer, sondern ein universaler Bund sein. Aber das Wort „universal" hat einen mehrfachen Sinn. Es wird meistens als eine bloß räumliche, territoriale Universalität aufgefaßt in dem Sinne, daß der Völkerbund alle Staaten der Erde umfassen sollte. Mit einer solchen räumlichen Universalität wäre selbstverständlich nicht viel erreicht, wenn nicht eine sachliche Universalität hinzukäme. Denn auch eine Verwaltungsgemeinschaft, ein Weltpostverein, hat diese räumliche Universalität ohne entscheidende politische Wirkung und Bedeutung. Eine sachliche Universalität aber besteht nicht nur darin, daß der Völkerbund sich mit jeder den Frieden der Erde berührenden Angelegenheit befassen, also jede wichtige politische Frage an sich ziehen und zu ihr Stellung nehmen kann. Deshalb kann er immer noch das politische Werkzeug einer Gruppe von Staaten im Kampf gegen andere Staaten, die Organisation des status quo von Versailles, die Legitimierung der Beute sein. Erst wenn er sich über den politischen Egoismus einzelner Mächte und Gruppen erhebt, wenn insbesondere die Unterscheidung von Siegern und Besiegten in der Sache — nicht für Konferenzhöflichkeiten und Festreden — so weit beseitigt ist, daß der Besiegte das Gefühl haben kann, gerecht behandelt zu werden, wird man von einer echten Universali-

tät sprechen dürfen. Für die europäischen Staaten und Angelegenheiten ist diese echte Universalität so wenig erreicht, daß im Gegenteil die Anwesenheit außereuropäischer, insbesondere amerikanischer Staaten im Völkerbund als ein Element der Gerechtigkeit und Billigkeit gelten kann. Soweit es sich um die Vereinigten Staaten handelt, dient jene Verbindung von Abwesenheit und Anwesenheit dem gleichen Ergebnis einer gewissen Neutralität.

Der Völkerbund ist also kein universaler Bund, weder im räumlichen noch in irgendeinem sachlichen Sinne. Weil er aber nicht universal ist, braucht er nicht deshalb schon ein europäischer Bund zu sein. Dafür ist seine Verbindung mit den Friedensverträgen von Versailles, St. Germain, Trianon und Neuilly zu eng. Die Besiegten dieser vier Friedensverträge sind zwar sämtlich europäische, in der Hauptsache sogar mitteleuropäische Staaten. Der Inhalt der Friedensverträge betrifft infolgedessen hauptsächlich Europa und umfaßt keine Regelung des Weltfriedens, d. h. des Friedens der ganzen Erde, keine universale politische Ordnung. Daran vermag die allen vier Friedensverträgen vorangestellte Völkerbundsatzung nichts zu ändern. Die vier Frieden von 1919/20 sind kein Weltfrieden. Denn auch der Krieg von 1914—18 war nicht in der vollen Bedeutung des Wortes ein „Weltkrieg". Er wird gewöhnlich so bezeichnet, in einem gewissen Sinne mit Recht, weil nämlich seit dem Eingreifen Amerikas die ganze Welt gegen zwei mitteleuropäische, im wesentlichen kontinentale Staaten Krieg führte und weil das Deutsche Reich mit einer unerwarteten, unglaublichen Kraft diesen Kampf gegen die Welt mehrere Jahre ausgehalten hat. Aber das war nicht in dem Sinne ein Weltkrieg, wie es z. B. heute ein Krieg wäre, in welchem auf der einen Seite die angelsächsischen Imperien, auf der andern Rußland, Japan und China einander gegenüberständen. Das bedeutet: Der Krieg von 1914 bis 1918 war kein Weltkrieg in dem Sinne, wie die napoleonischen Kriege von 1799 bis 1815 europäische Kriege waren. Die europäische Koalition gegen Napoleon I. umfaßte ganz Europa; die beiden Parteien waren militärisch und wirtschaftlich einander gewachsen; die Kriege erfaßten den ganzen europäischen Kontinent, ihre Beendigung war infolgedessen ein europäischer Friede. Auf dem Wiener Kongreß wurde eine Gesamtregelung der europäischen Verhältnisse getroffen, die man als eine systematische Ordnung Europas bezeichnen kann und deren politische Garantie, die heilige Allianz vom 14. September 1815, ein politisches Bündnis zwischen Rußland, Österreich und Preußen, seit dem Beitritt Frankreichs (1818) in viel höherem Maße den Gedanken einer europäischen Einheit verwirklichte als der Genfer Völkerbund vom Jahre 1919.

Das Schicksal der heiligen Allianz, des einzigen europäischen Gesamtsystems der letzten Jahrhunderte, zeigt besser als jede Konstruktion, welche politischen Schwierigkeiten einer Einigung Europas entgegenstehen. Denn kaum trat damals ein solches europäisches System auf, als auch sofort von der anderen Seite die Gegengruppierung auftrat. Die (unter

Billigung Englands) von den Vereinigten Staaten im Jahre 1823 proklamierte Monroe-Doktrin richtete sich eben gegen diese heilige Allianz und stellte dem Versuch eines europäischen Bundes den einheitlichen amerikanischen Kontinent gegenüber, noch bevor dieser Kontinent vollständig kolonisiert und besiedelt war. Eine politische Einigung Europas wäre weltpolitisch ein unerhörter Vorgang. Sie wäre etwas viel Unwahrscheinlicheres als die Einigung Deutschlands im 19. Jahrhundert, von der man doch sagen muß, daß sie trotz einer generationenlangen Vorbereitung, trotz nationaler Freiheitskriege und einer nationalen Revolution doch nur durch die Genialität eines einzigen Mannes und nur mit Hilfe günstiger außenpolitischer Konstellationen möglich wurde. Jedem Staatsmann des 19. Jahrhunderts, vor allem aber Bismarck selbst, war das Erstaunliche dieses Gelingens bewußt, und keiner hat sich eingebildet, eine derartige politische Neubildung könnte ohne das Risiko gefährlicher Feindschaften, ohne gefährliche Kriege und unabsehbare außenpolitische Wirkungen vor sich gehen. Der Weltkrieg von 1914 bis 1918 ist nur eine von den Folgen der politischen Einigung Deutschlands. Eine politische Einigung Europas aber wäre im Vergleich zu dieser nationalen Einigung Deutschlands ein wahres Wunder. Wenn dieses Europa nicht bloß eine harmlose Dekoration, sondern eine politische, d. h. von den wechselnden wirtschaftlichen Interessen und Konjunkturen unabhängige, dauernde und aktionsfähige Einheit sein soll, so wäre es nicht weniger als eine neue Weltmacht. Ihre bloße Existenz würde neue Freund- und Feindgruppierungen bewirken, und man müßte abwarten, ob die bestehenden Weltmächte, insbesondere die angelsächsischen Staatensysteme, ein Interesse daran haben, neben sich ein politisches Gebilde von einiger Kraft und Selbständigkeit entstehen zu lassen. Wie dem aber auch sei, der Genfer Völkerbund wäre auf keinen Fall das Mittel einer solchen politischen Einheit. Sein politischer Zweck besteht nach französischer Auffassung eher darin, den europäischen status quo von 1919 zu stabilisieren und dem Erfolg der Alliierten die Weihe der Legitimität zu geben. Er garantiert jedenfalls den bestehenden Staaten ihre politische Unabhängigkeit und Selbständigkeit. Sollte es wirklich zu ernsthaften Einigungsbestrebungen kommen, so würde er also wahrscheinlich für diese Einigung ein noch weit stärkeres Hindernis bilden, als es der Deutsche Bund von 1815 für die nationale Einigung Deutschlands gewesen ist. Auch unter diesem Gesichtspunkt einer denkbaren politischen Einigung Europas erscheint der Genfer Völkerbund nicht in irgendeinem spezifischen Sinne als eine europäische Organisation.

Die Frage nach dem Verhältnis von Völkerbund und Europa führt also zu einem negativen Ergebnis. Nach seiner heutigen Gestaltung und Tätigkeit kann man wohl sagen, daß der Genfer Völkerbund hauptsächlich europäische Angelegenheiten behandelt, er ist aber weder der Ausdruck einer gesamteuropäischen Selbstbestimmung noch in einer besonderen Weise der Schiedsrichter der eigentlich entscheidenden europäischen Fragen, nämlich der Reparationen und der interalliierten Schulden, die er weder regeln

kann noch auch nur regeln will. Stimmungsmäßig und gefühlsmäßig wird der Gedanke eines Weltfriedens mit dem Genfer Völkerbund in Verbindung gebracht, und abgesehen von den politischen Interessen einzelner Großmächte ist es hauptsächlich diese Verbindung und das große Interesse der zweiten Internationale, das den Völkerbund moralisch trägt. Das kann dazu führen, daß der Genfer Völkerbund vielleicht einmal einen europäischen Krieg verhindert — gewiß etwas sehr Wertvolles. Aber damit sind die ungeheuren europäischen Probleme noch nicht gelöst. Die eigentliche Befriedung Europas — von seiner Einigung ganz zu schweigen — wird infolge der eigenartigen Verbindung des Völkerbundes mit den Friedensverträgen ebensosehr verhindert wie gefördert. Die Unterscheidung von Siegern und Besiegten, Bewaffneten und Entwaffneten, von kontrollierten und nichtkontrollierten, okkupierten und freien, mit „Sanktionen" bedrohten und ihre „Sicherheit" genießenden Staaten, diese fundamentalen Ungleichheiten sind durch den Genfer Völkerbund nicht aufgehoben. Daran hat auch die Aufnahme Deutschlands in den Völkerbundsrat nichts geändert. Es ist notwendig, das mit aller Klarheit zu sehen, damit die Begriffe „Völkerbund" und „Europa" aufhören, suggestive Anknüpfungspunkte für irgendwelche irreführenden Konstruktionen zu sein und der wahre Schiedsrichter Europas erkennbar wird. Man kann dieses Ergebnis „negativ" nennen, aber es ist sicher nicht wertlos. Für das Interesse intellektueller Redlichkeit ist jede zerstörte Illusion ein großer Gewinn.

12. Völkerrechtliche Probleme im Rheingebiet (1928)

Die deutschen Gebiete am Rhein sind heute das Objekt einer völkerrechtlichen Ausnahmebehandlung, die sowohl in der Weite ihres Inhaltes, wie in dem Maß ihrer Dauer, wie endlich auch in der Kompliziertheit und Vieldeutigkeit ihrer Regelung ganz beispiellos ist. Die Geschichte zivilisierter Völker dürfte keinen zweiten auch nur ähnlichen Fall einer derartig vielgestaltigen, über ein national homogenes Gebiet verhängten Reihe von Abnormitäten kennen. Trotz der vielen Erörterungen über das Rheinlandproblem kommt der eigentliche Charakter dieses Zustandes nur allmählich zum Bewußtsein. Denn auf der einen Seite liegt es nahe, die Sonderbehandlung der Rheinlande in dem großen Meer der Ungerechtigkeiten und Härten des Versailler Vertrages aufgehen zu lassen, sich mit einem summarischen Gefühl heftiger Empörung zu begnügen und dann nur ganz aufdringliche Erscheinungen, wie die Besatzungsarmee, zu sehen; auf der anderen Seite beschränkt sich das Interesse juristischer und administrativer Fachleute gern auf technische Einzelfragen und verliert in der Fülle der Details, die ein solcher Zustand täglich mit sich bringt, leicht den Blick

7 1682

für das prinzipiell Ungeheuerliche dieser geschichtlichen, politischen und rechtlichen Abnormität.

Das bunte, eigentlich phantastische Nebeneinander der heutigen Behandlung rheinischen Landes läßt sich durch folgende Stichworte kennzeichnen: Saargebiet, okkupiertes Gebiet, entmilitarisiertes Gebiet und endlich (nach Art. 312 VV) investigiertes Gebiet. Jeder einzelne dieser vier Komplexe enthält in sich wiederum so viele Fragen, daß es im Rahmen dieses kurzen Vortrages nur darauf ankommen kann, einige Grundlinien aufzuweisen und dadurch jene gefährliche, aber vielleicht typisch-deutsche Polarität zu vermeiden: ein starkes, aber unklares Gefühl der Entrüstung in Verbindung mit einer technisch-fleißigen und sogar pedantischen, irgendeinen Zustand als nun einmal gegeben hinnehmenden Kleinarbeit. Immer ist daher der vierteilige Gesamtkomplex im Auge zu behalten, dieses Tier mit vier Köpfen, von denen zwei, nämlich Saarregierungskommission und Interalliierte Rheinlandkommission, schon seit langem funktionieren, während die beiden anderen noch erst im Wachsen begriffen sind: Entmilitarisierungskommission und Investigationskommission.

Die vier Komplexe sind in sich wiederum sehr verschieden, und das politische Schicksal der von ihnen erfaßten Länder kann infolgedessen ebenfalls verschieden sein. Was die beiden ersten, Saargebiet und besetztes Rheinland, angeht, so braucht der Inhalt der für sie geltenden völkerrechtlichen Bestimmungen, wie er sich aus dem Versailler Vertrag und dem Rheinlandabkommen ergibt, hier nicht wiederholt und erörtert zu werden. Die Saarregierungskommission, d. h. die in ihr vereinigten, von ihren Regierungen instruierten Vertreter fremder Mächte, üben die staatliche Hoheit im Saargebiet aus und regieren dort unter einer sehr problematischen Kontrolle des Völkerbundes. Hier ist die deutsche Staatshoheit ganz verdrängt. Die Rheinlandkommission führt in dem noch besetzten Teil der Rheinlande eine Nebenregierung, die in kritischen Zeiten, wie bei der Ruhrbesetzung und in der Separatistenzeit, ebenfalls zu einer völligen Verdrängung deutscher Gebietshoheit führen kann, in ruhigen Zeiten dagegen zurücktritt, ohne jedoch auf ihre weitgehenden und dehnbaren Befugnisse grundsätzlich zu verzichten. Beide Kommissionen üben Gesetzgebungs- und Regierungsbefugnisse aus und herrschen infolgedessen im eigentlichen Sinne. Ihre Beschlüsse sind das Ergebnis des Kompromisses der fremden Staaten, welche die Kommission beherrschen, hauptsächlich also Frankreichs und Englands. Die Herrschaft solcher Kommissionen ist die spezifische Organisationsform, durch welche ein Land und seine Bevölkerung zum Objekt fremder Kompromisse gemacht wird, ein Zustand, der in seiner ganzen Immoralität nur einmal bewußt zu werden braucht, um unhaltbar zu werden.

Aber wenigstens nach dem Text der Verträge ist dieser Zustand nicht dauernd und seine Beendigung vorgesehen. Im Saargebiet soll 1935 eine Volksabstimmung stattfinden und danach „der Völkerbund“ (Völkerbundsversammlung oder Völkerbundsrat? wahrscheinlich der letzte) darüber entscheiden, ob das Saargebiet ganz oder teilweise unter die deutsche Staatshoheit zurückkehrt, zu Frankreich kommt oder der gegenwärtige Zustand dauernd wird. Hierbei sind mehrere Besonderheiten der vertraglichen Regelung wohl zu beachten, die ein ungerechtfertigter Optimismus oft übersieht: erstens ist die Fortdauer des heutigen Zustandes als eine Möglichkeit vorgesehen; zweitens ist es formell nicht die Volksabstimmung, sondern der Völkerbund, der unter Berücksichtigung des Wunsches (voeu) der Bevölkerung entscheidet; und drittens ist eine Teilung des Saargebietes möglich, so daß sich hier die Ähnlichkeit mit der für Oberschlesien getroffenen Regelung und die Erinnerung an die Teilung Oberschlesiens sofort aufdrängt. Die Korrektur jenes unmoralischen und unerträglichen Zustandes, welche darin liegt, daß die Fremdherrschaft im Saargebiet eben nur 15 Jahre dauern soll, wirkt also leider nicht so eindeutig und beruhigend, wie es auf den ersten Blick selbstverständlich sein sollte.

Was die Dauer der Rheinlandbesetzung angeht, so ist sie ebenfalls für eine beispiellos lange Zeit (nämlich 15 Jahre für die dritte Zone, also besonders auch für den militärisch und politisch besonders wichtigen Punkt Mainz) vorgesehen, aber immerhin befristet. Auch hier sind zahlreiche Auslegungsfragen entstanden, welche den deutschen Anspruch auf eine vorzeitige Räumung, ja, selbst den Anspruch auf Räumung nach Ablauf jener Fristen gefährden und enttäuschen. Die Verbindung der Räumungsfrage mit der Frage der Sicherheit Frankreichs einerseits und mit der Reparationsfrage andererseits läßt hier so viele Meinungsverschiedenheiten und Differenzen entstehen, daß fast jedes Wort der vertraglichen Regelung (Art. 428f VV) problematisch wird. Hier zeigt sich dann in klarer Weise, wie sehr die Worte einer rechtlichen Normierung ihren Inhalt ändern, sobald sie in den Kampf politischer Gegner hineingezogen werden. An Begriffen wie Abrüstung, Angriffskrieg, Sicherheit, Minderheit, haben wir diese Erfahrung handgreiflich machen müssen und gesehen, daß eine rechtliche Normierung als bloße Normierung hilflos und unsicher und die Behauptung eines entpolitisierten Völkerrechts ein offenbarer, höchst politischer Betrug ist.

Während die beiden ersten Teile des rheinischen Komplexes, Saarregierung und Rheinlandbesetzung, als wenigstens grundsätzlich vorübergehende Erscheinungen gekennzeichnet sind, sollen die beiden anderen, Entmilitarisierung und Investigation, von unbegrenzter Zeitdauer sein. Im Vergleich zu den sichtbaren und fühlbaren Einwirkungen, wie sie die Saarregierung und die Rheinlandbesetzung mit sich bringen, besonders im Vergleich zur Anwesenheit einer großen feindlichen Armee, können diese beiden anderen Teile vielleicht unbedeutend und nebensächlich erscheinen. Aber dafür sind sie eben dauernd und auch im übrigen nichts weniger als harmlos. Das Investigationsrecht, durch welches die Entwaffnung Deutschlands kontrolliert wird, soll nach Art. 213 VV durch einen Mehrheitsbeschluß des Völkerbundsrates ausgeübt werden. Es besteht für ganz Deutschland. Seinen eigentlichen Inhalt und seine politische Bedeutung

dürfte es erst durch die Praxis des Völkerbundsrates erhalten, so daß sich vorläufig hier noch nicht viel Konkretes aussagen läßt. Der Völkerbundsrat hatte am 27. September 1924 ein sogenanntes Investigationsprotokoll genehmigt, in welchem für die entmilitarisierten Gebiete die Einrichtung „ständiger Elemente" (éléments stables) vorgesehen war. Die deutsche Regierung hat es erreicht, daß diese außerordentlich gefährlichen und unabsehbaren ständigen Elemente zunächst aufgegeben wurden. Ein Beschluß des Völkerbundrates vom 11. Dezember 1926, betreffend das Investigationsrecht, sagt ausdrücklich: „Es besteht Einverständnis darüber, daß die Bestimmungen des Art. 213 des Friedensvertrages mit Deutschland über die Investigationen auf die entmilitarisierte Rheinlandzone in gleicher Weise wie auf die übrigen Teile Deutschlands anwendbar sind. Diese Bestimmungen sehen für diese Zone ebensowenig wie für andere Gebiete die Einrichtung einer besonderen Kontrolle durch ständige oder dauernde lokale Elemente vor. In der entmilitarisierten Rheinlandzone können derartige besondere, nicht im Artikel 213 vorgesehene Elemente nur durch ein Abkommen zwischen den beteiligten Regierungen eingerichtet werden." Das klingt beruhigend, weil damit die ständigen lokalen Elemente auch für die entmilitarisierte Zone zurückgewiesen sind, und wir wollen hoffen, daß nicht eine schikanöse Silbenstecherei behauptet, dadurch seien nur die ständigen lokalen, nicht andere ständige Elemente ausgeschlossen. Zugleich aber kann in diesem Beschluß ein Anerkenntnis gefunden werden, durch welches der Inhalt der Investigation sich ausdehnt, indem nämlich der Zweck und Maßstab für die Untersuchung sich ausdehnen: Art. 213 sieht eine Investigation nur zur Durchführung der allgemeinen Entwaffnung vor, während der unter Mitwirkung Deutschlands gefaßte Beschluß vom 11. Dezember 1926 Investigationen auch zur Kontrolle der Durchführung der speziellen Entmilitarisierungsbestimmungen anerkennt. Mit Recht ist auf das Bedenkliche dieser Abmachung hingewiesen worden[1].

Es ist daher die Entmilitarisierung, die hier am meisten interessiert. Selbst wenn einmal wirklich das Problem der Besetzung und des Saargebiets gelöst sein sollte, wenn die starke französische Armee mit ihrem großen Kriegsmaterial aus Mainz abmarschiert ist und das deutsche Gebiet vollständig geräumt hat, wenn auch im Saargebiet wieder deutsche Behörden tätig sind, so bleibt dieses Problem der Entmilitarisierung als das eigentliche Problem der Rheinlande und der französisch-deutschen Beziehungen weiter bestehen.

Umfang und Inhalt der Entmilitarisierung sind öfters dargestellt worden und vor allem in dem Buch von K. Linnebach[2] mit gutem Material eindrucksvoll auseinandergesetzt. Es genügt hier, daran zu erinnern, daß ein geschlossenes deutsches Gebiet von insgesamt über 55 000 qkm, nämlich das ganze deutsche linke Rheinufer und ein Gebietsstreifen von 50 km Breite

[1] Wolf v. Dewall, „Frankfurter Zeitung", 23. September 1928, 1. Morgenblatt.

[2] Die Entmilitarisierung der Rheinlande und der Vertrag von Locarno, eine völkerrechtliche Untersuchung; Rheinische Schicksalsfragen, Schrift 18/20, Berlin 1927.

auf der rechten Seite des Rheins von Basel bis zur holländischen Grenze davon erfaßt ist, ein wirtschaftlich hochentwickeltes Gebiet mit großen und wichtigen Städten, wie Karlsruhe, Mannheim, Frankfurt, Köln, Düsseldorf und Essen, vielleicht der reichste Teil Deutschlands. Die Entmilitarisierung besteht nach Art. 42, 43 VV darin, daß es Deutschland untersagt ist, in diesem Gebiet Befestigungen beizubehalten oder zu errichten, daß weder ständig noch zeitweilig deutsche Truppen hier unterhalten oder angesammelt werden dürfen, daß militärische Übungen jeder Art und schließlich alle „materiellen" (im englischen Text: „ständigen") „Vorkehrungen für eine Mobilmachung" verboten sind. Jede dieser Bestimmungen eröffnet Möglichkeiten ausdehnender Auslegung, die bei einer politischen Zweckinterpretation unvermeidlich ist. Insbesondere legt ein Begriff wie „Vorkehrungen für eine Mobilmachung" grenzenlose Interpretationen nahe, nach welchen schließlich jeder Straßenbau, jeder Bahnhof, jeder Turnverein, jeder Schutz der Bevölkerung durch Gasmasken als Vorkehrung für eine Mobilmachung hingestellt werden kann. Diese Entmilitarisierung bedeutet nach ihrem Inhalt, nach ihrem territorialen Umfang, nach ihrer Dauer und vor allem auch wegen der Einseitigkeit, mit der sie nur dem Deutschen Reich auferlegt ist, etwas völlig anderes als die bisherigen, in der Geschichte bekannten, älteren oder neueren Fälle von Entmilitarisierung[1]. Es handelt sich nicht etwa um eine Neutralisierung des Gebietes, die zur Folge hätte, daß das Gebiet nicht Kriegsschauplatz werden darf. Im Gegenteil, diese Art der Regelung hat den Sinn, alle Möglichkeiten der Verteidigung zu beseitigen und dadurch ein prädestiniertes Kriegsgebiet zu schaffen, das in voller Wehrlosigkeit und Hilflosigkeit dem Einmarsch französischer Truppen und ihrer militärischen Aktionen für alle Zeiten offen liegt, eine Art Glacis zwischen Frankreich und Deutschland, ausschließlich auf Kosten Deutschlands eingerichtet und dazu bestimmt, 14 Millionen Deutsche zu Opfern etwaiger Kriegsmaßnahmen und einer ungeheuerlichen Art von Geiseln zu machen.

Dieser weitgehende Zustand der Entmilitarisierung war zunächst nur dadurch garantiert, daß jeder Verstoß Deutschlands gegen diese dehnbaren Bestimmungen als „eine Störung des Weltfriedens und eine feindselige Handlung gegen jede Signatarmacht des Versailler Vertrages gilt" (Art. 44 VV). Der politische Sinn dieser Worte liegt darin, daß Deutschland wegen irgendeiner Bagatelle als Angreifer fingiert werden kann und nun das ganze System der völkerrechtlichen Scheinjurisprudenz, das echte und falsche Kriegsverhütungs- und Kriegsächtungsrecht mit voller Wucht zuungunsten Deutschlands funktioniert. Der Entmilitarisierte wird eo ipso als Angreifer fingiert und Deutschland erscheint gerade wegen seiner Wehrlosigkeit und Entmilitarisierung automatisch als Störer des Weltfriedens — eine wunderbare Illustration zu der berühmten Fabel von dem Wolf und dem Lamm oder zu der Geschichte von dem Kaninchen, dessen hilfloses Mümmeln der Wolf, unter dem Beifall seiner Freunde, als freche

[1] So mit Recht Linnebach, a. a. O. S. 76.

Herausforderung und Angriff bezeichnet und ahndet. Durch den Vertrag von Locarno vom 16. Oktober 1925 erhält nun diese Garantie des Art. 44 teils eine neue Festigung, teils eine gewisse Einschränkung: eine Festigung, insofern gerade diese Entmilitarisierungsbestimmungen von neuem bestätigt und bekräftigt werden; eine gewisse Einschränkung, weil einseitiges Vorgehen und Selbsthilfe gegen Deutschland nur dann zulässig sind, wenn ein flagranter Verstoß gegen die Art. 42, 43 VV vorliegt, außerdem dieser Verstoß eine nicht provozierte Angriffshandlung darstellt und wegen der Zusammenziehung von Streitkräften in der entmilitarisierten Zone eine sofortige Aktion notwendig wird. Unter dieser dreifachen Voraussetzung sind die Garantiemächte von Locarno auch verpflichtet, dem verletzten Staate (das ist praktisch Frankreich oder Belgien) gegen Deutschland beizustehen, wobei sie aber über das Vorliegen dieser Voraussetzungen selbst entscheiden. Abgesehen von jenem an drei Voraussetzungen gebundenen Fall eines „flagranten Verstoßes" ist Selbsthilfe verboten und stellt der Völkerbundsrat fest, ob ein Verstoß oder eine Verletzung der Entmilitarisierungsbestimmungen vorliegt. Das bedeutet zweifellos gegenüber der bisherigen Praxis Frankreichs einen Fortschritt zugunsten Deutschlands, einen Schutz insbesondere gegen französische Invasionen, wie sie unter verschiedenen juristischen Etiketten, wie Sanktionen, friedliche Maßnahmen, Exekutionen des Vertrages vor sich gegangen waren (Besetzung Frankfurts im Mai 1920, rheinischer Städte 1921, Ruhrgebiet 1923). Der Völkerbundsrat kann in solchen Fällen richtiger Auffassung nach eine Verletzung nur einstimmig bejahen, wobei die streitenden Teile bei der Abstimmung nicht mitgezählt werden[1]. Bei der großen Zahl der Mitglieder des Völkerbundsrates (gegenwärtig 14) und der Verschiedenartigkeit seiner Zusammensetzung liegt darin eine gewisse Sicherheit gegen ungerechte Behauptungen eines Verstoßes. Andererseits ist es politisch selbstverständlich, daß Großmächte wie Frankreich oder England ihre Politik nicht von der Ansicht irgendeines kleinen, zufällig im Völkerbundsrat vertretenen und ihm nicht gefügigen Staates abhängig machen werden. Daher läßt sich über die wirkliche Bedeutung dieser Regelung noch nicht viel sagen. Der Völkerbund (praktisch der Völkerbundsrat) hat dann außer diesen besonderen Befugnissen auf Grund des Locarno-Vertrages auch noch die allgemeinen, aus der Völkerbundssatzung sich ergebenden Befugnisse hinsichtlich der Kriegsverhütung.

II.

Auf dieser Rechtsgrundlage spielen sich die Verhandlungen über die Rheinlandräumung ab, die auf der Völkerbundsversammlung vom September 1928 in Aussicht genommen wurden und für welche man sich vorläufig, nach dem sogenannten Schlußprotokoll vom 16. September 1928, dahin geeinigt hat, daß amtliche Verhandlungen über die vorzeitige Rheinlandräumung, ferner solche über die endgültige Regelung der Reparations-

[1] K. Strupp, Das Werk von Locarno, Berlin 1926, S. 101.

frage stattfinden sollen und für das entmilitarisierte Gebiet eine Feststellungs- und Vergleichskommission (commission de conciliation et de constatation) eingesetzt werden soll. Diese letzte Abmachung, die sich auf das entmilitarisierte Gebiet bezieht, ist für unseren Zusammenhang von besonderem Interesse. Welches Ergebnis die weiteren Verhandlungen haben werden, läßt sich natürlich nicht voraussagen. Bisher hat die deutsche Regierung jede Bindung wenigstens über das Jahr 1935 hinaus entschieden abgelehnt. Gegenüber den zahlreichen Vermutungen und Vorschlägen, die hier auftauchen, muß aber immer wieder die grundsätzliche Frage im Auge behalten werden, ohne deren Klärung eine Einigung unter den deutschen Meinungen nicht möglich ist. Denn es gibt Deutsche, die jene geplante Vergleichskommission, sogar wenn sie über das Jahr 1935 hinaus fungieren soll, für etwas Harmloses und im Vergleich zu einer Besatzungsarmee sehr Vorteilhaftes halten, und außerdem in ihr eine brauchbare, die Entscheidung des Völkerbundsrates vorbereitende, der Verständigung und dem Frieden dienende Instanz erblicken.

Daß selbst sympathische und vertrauenerweckende Namen wie Vergleich, Verständigung und Versöhnung und auch ein Wort wie „conciliation" wenig über die Sache zum Ausdruck bringen, sollte nach den bisherigen politischen Erfahrungen selbstverständlich sein. Die politische Wirklichkeit richtet sich leider wenig nach solchen Aushängeschildern und wir wissen, daß schöne und sogar heilige Worte im politischen Kampf gebraucht werden, um den Gegner durch moralische Suggestionen zu lähmen, wie die persischen Soldaten im Krieg gegen die Ägypter Katzen unter den Arm nahmen, weil die Ägypter es nicht wagten, in der Richtung dieser heiligen Tiere zu schießen. Eine Vergleichs- und Verständigungspolitik kann trotz ihres Namens sehr einseitigen politischen Zwecken dienen. Es fragt sich deshalb, was eine eigens für das entmilitarisierte Gebiet eingesetzte, der Entscheidung des Völkerbundsrates auf jeden Fall vorgreifende Vergleichskommission in concreto bedeutet. Sie ist auf jeden Fall zunächst eine internationale Instanz, die als solche für einen abgegrenzten Teil des Deutschen Reiches zuständig ist. Sie bringt dadurch in die territoriale Einheit und Geschlossenheit des Deutschen Reiches von außen her eine gefährliche Unterscheidung, indem sie die bisher nur normative Sonderbehandlung dieses Gebietes nun auch instanzenmäßig organisiert. Mit andern Worten: das entmilitarisierte Gebiet ist bei einer solchen Kommission nicht nur der im Versailler Vertrag vorgesehenen Sonder*regelung*, sondern auch einer Sonder*organisation* unterworfen. Das ist rechtlich und politisch ein fundamentaler Unterschied und führt weit über den Versailler Vertrag hinaus. Denn damit ist erreicht, daß ein bestimmter Teil des Deutschen Reiches, und zwar gerade die Rheinlande, geradezu eine besondere Verfassung erhalten. Wichtige staatliche Funktionen, sowohl der Gesetzgebung als auch der Regierung und Verwaltung, unterstehen einer beständigen ausländischen, internationalgemischten Kontrolle und einem beständigen Vetorecht, und zwar nicht wie

in den zahlreichen anderen Fällen internationaler Kontrolle (Reichsbahnkommissar, Reichsbankkommissar, Treuhänder usw.) für das Deutsche Reich im ganzen, sondern nur hinsichtlich eines bestimmten, geographisch abgegrenzten Teiles. Vor allem wird eine solche Entmilitarisierungskommission über Fragen der Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Rheinland zu befinden haben, daher auch über die politisch wichtigste Frage, die des Ausnahmezustandes und damit über die Frage der Souveränität. Vierzehn Millionen Deutsche haben dann nicht mehr die deutsche Regierung, sondern eine internationale Kommission als höchste Autorität über sich, um über die Lebensfrage der „öffentlichen Sicherheit und Ordnung" zu entscheiden. Daß die Kommission nur ausnahmsweise eingreift, macht sie nicht harmloser, sondern beweist gerade den Zusammenhang mit der Frage der Souveränität.

Es liegt nun nahe, zu erwidern, daß auch der Völkerbundsrat, der ja bereits nach dem Vertrag von Locarno über Streitfälle aus der Entmilitarisierung zu entscheiden hat, eine solche internationale Kommission darstellt. Das ist gewiß richtig. Der Völkerbundsrat ist eine Diplomatenkonferenz, deren Delegierte von ihren Regierungen instruiert, unter politischen Gesichtspunkten entscheiden und daher ebenfalls zu Kompromissen kommen, deren Objekt und Opfer naturgemäß vor allem die deutschen Interessen sind, wenn es sich um eine die Rheinlande betreffende Entscheidung handelt. Aber diese Diplomatenkonferenz dient doch, infolge der großen Zahl ihrer Mitglieder und der Beteiligung neutraler, namentlich skandinavischer und amerikanischer Staaten, nicht in demselben Maße den speziellen Kompromißinteressen Englands und Frankreichs. Sie ist auch nicht in der gleichen Weise eine speziell für das entmilitarisierte deutsche Gebiet, das heißt im wesentlichen für die Rheinlande bestehende Instanz, sondern hat noch zahlreiche andere Aufgaben. Sie muß ferner, wie schon erwähnt, eine Verletzung oder einen Verstoß einstimmig bejahen, was bei ihrer großen Zahl und Zusammensetzung nicht so leicht eintreten wird wie bei einer speziellen Vergleichskommission. Es ist also keineswegs gleichgültig, ob eine engere spezielle Entmilitarisierungskommission unter irgendeinem Namen und angeblich nur „vorbereitend" fungiert, oder ob der Völkerbundsrat unmittelbar entscheidet. Eine „bloß vorbereitende" Tätigkeit, an der zwei Großmächte wie Frankreich und England beteiligt sind, bedeutet für den Völkerbundsrat in Wahrheit ein sehr maßgebliches „fait accompli" oder eine „res judicata". Damit wäre der einzige Fortschritt, den der Vertrag von Locarno zugunsten Deutschlands gebracht hat, im Interesse der französisch-englischen Sonderinteressen wieder beseitigt.

Derartige unter harmlosen Namen und justizförmigen Verschleierungen politisch arbeitende Spezialkommissionen enthalten gerade für das deutsche Volk mit seiner Vertrauensseligkeit und seinem „rührenden Legalitätsbedürfnis"[1] und gerade in der heutigen Lage eine besondere Gefahr. Sie

[1] Ich entnehme diesen Ausdruck dem Buch von R. Smend, Das Reichskammergericht, 1911, S. 161.

verdecken eine harte und grausame Art Politik und verschaffen einem ruhe- und gerechtigkeitsbedürftigen Volk für kurze Zeit den Eindruck einer Stabilisierung und Verrechtlichung der zwischenstaatlichen Verhältnisse. Aber die Stabilisierung ist gefährlich, wenn nichts anderes stabilisiert wird als eine in sich unstabile und unklare Situation, aus der immer neue Meinungsverschiedenheiten hervorgehen müssen; und die Verrechtlichung ist in Wirklichkeit nur eine Methode justizförmiger Politik, die der Ausbeutung und Unterdrückung legale Formen leiht. Die „formelle" Gleichheit Deutschlands mit den Großmächten täuscht dann über die Ungleichheiten in der Sache hinweg, Ungleichheiten, wie sie am erstaunlichsten in der einseitigen Entmilitarisierung der Rheinlande zum Ausdruck kommen. Eine Rechtsgleichheit zwischen einem wehrlosen, kontrollierten und tributpflichtigen Deutschland und einem aufs äußerste bewaffneten, die Kontrolle ausübenden und die Tribute einkassierenden Gegner ist nichts als die Gleichheit jenes Vertrages zwischen den Störchen und den Fröschen, der beiden Teilen gleiches Recht der Nahrungssuche gewährleistete und dessen Abschluß von einigen Fröschen als großer Fortschritt gefeiert wurde.

III.

Es müßte auffallen, daß überhaupt von völkerrechtlichen Problemen der Rheinlande oder im Rheinlande gesprochen werden kann. Denn im allgemeinen ist es doch heute noch so, daß nur Staaten oder staatenähnliche Gebilde als solche eine völkerrechtliche Stellung haben und Träger selbständiger völkerrechtlicher Probleme sind, nicht aber Gebietsteile unabhängiger Staaten. Niemand wird es wagen, von einem völkerrechtlichen Problem des Elsasses oder Irlands zu sprechen. Selbst das völkerrechtliche Problem Ägyptens ist von der englischen Regierung mit restlosem Erfolg als solches negiert worden. Um so bedenklicher, daß eine Redewendung, wie die vom „völkerrechtlichen Problem der Rheinlande" in ihrer politischen Tragweite großen Teilen des deutschen Volkes kaum bewußt wird. Solange die Entmilitarisierung der Rheinlande nur auf einer Sondernormierung beruht und ihre Durchführung der Loyalität der deutschen Regierung überlassen wird, ist dieser Zustand vielleicht noch erträglich. Sobald aber an die Stelle der Sondernormierung darüber hinaus noch eine Sonderorganisation tritt und innerhalb des Deutschen Reiches eine territoriale Abgrenzung entsteht, liegt es allerdings nahe, eine Internationalisierung der Rheinlande zu befürchten, durch welche die Rheinlande aus einer staatsrechtlichen in eine völkerrechtliche Situation kommen.

Man muß diese Unterwerfung eines großen deutschen Gebietsteiles unter eine internationale Sonderregelung oder sogar Sonderorganisation im Zusammenhang der modernen Methoden imperialistischer Unterwerfung und Ausbeutung fremder Staaten betrachten, um die ganze politische Tragweite eines solchen Zustandes richtig zu verstehen. Denn heute wird nicht mehr mit den veralteten Methoden offener Gebietsannexion gearbeitet, sondern mit „Kontrollen" und mit einem System von Verträgen, und zwar

Interventionsverträgen, zu denen der unterworfene Staat gezwungen wird. Das moderne System — statt der Annexion nur Kontrolle und Intervention — hat neben zahlreichen praktischen Vorteilen politischer und wirtschaftlicher Art auch noch den moralischen Vorteil, daß es sich auf die Heiligkeit der Verträge und den Satz pacta sunt servanda berufen und auf diese Weise den Unterworfenen moralisch paralysieren kann. Der intervenierende Staat entscheidet dann über die wesentlichen existenziellen Fragen des „kontrollierten" Staates, insbesondere über die konkrete Bestimmung dessen, was „öffentliche Ordnung und Sicherheit" heißt. Das ist die Methode der Vereinigten Staaten von Amerika gegenüber den von ihnen abhängigen lateinamerikanischen Staaten (wie Kuba, Panama, Nikaragua usw.); es ist die Methode Englands gegenüber einem formell „souveränen" Ägypten; es kann, wenn nicht das ganze deutsche Volk sich mit äußerster politischer Bewußtheit wehrt, die schließliche Konsequenz der international organisierten Entmilitarisierung deutscher Gebiete sein.

Einer solchen modernen, durch militärisch und wirtschaftlich überlegene Großmächte von außen bewirkten Auflösung schwacher Staaten entspricht im Innern solcher Staaten eine Theorie vom Primat des Völkerrechts, das heißt die theoretische Anerkennung dieser Abhängigkeit und Unterworfenheit. Das kann so weit gehen, daß man die Existenz des Staates überhaupt auf die völkerrechtliche Anerkennung gründet und das eigene Land nur noch als Bestandteil einer irgendwie konstruierten „Völkerrechtsgemeinschaft" behandelt; daß sogar der natürlichen und selbstverständlichen Treue gegen das eigene Volk die Treue gegen das künstliche Arrangement international gemischter Kommissionen und Diplomatenkonferenzen übergeordnet wird. Für alles das finden sich Beispiele im deutschsprachigen Schrifttum der letzten Jahre. Über die höchst problematische theoretische Richtigkeit solcher Konstruktionen und ihren sehr konkreten politisch-praktischen Sinn braucht hier nicht diskutiert zu werden. Es mag sein, daß es Staaten gibt, die nichts sind als ein Kompromiß, und zwar ein völkerrechtlicher Kompromiß, das heißt ein Kompromiß fremder Staaten. Österreich zum Beispiel ist in dieser kümmerlichen Lage, und jene Theorien sind zweifellos der adäquate Ausdruck eines derartigen politischen Seins oder vielmehr — da solche Gebilde kaum etwas sind — eines völkerrechtlichen „Geltens". Für das Deutsche Reich aber ist es gerade die Frage, ob und wie lange es noch zu den politisch existierenden Staaten gehört oder ob es zu einem nur völkerrechtlichen und nur „geltenden" Normenkomplex degenerieren soll. Auch hier ist das Problem der entmilitarisierten Rheinlande der Kardinalpunkt, um den sich die existenzielle Frage bewegen wird.

Im Hintergrunde aller dieser, sei es rein theoretischen, sei es positiv-praktischen völkerrechtlichen Fragen steht also nicht weniger als die Frage der politischen Existenz des deutschen Volkes. Daß wir in einer Epoche fundamentaler politischer Umgruppierungen leben, wird heute wohl im ganzen deutschen Volk empfunden und gehört zu den Grundstimmungen

unserer Zeit. Denn es drängt sich jedem auf, wie sehr die Entwicklung der modernen Technik manche politischen Gruppierungen und Grenzen der früheren Zeit illusorisch macht und den überlieferten status quo beseitigt, wie sehr „die Erde kleiner" wird und infolgedessen die Staaten und Staatensysteme größer werden müssen. In diesem gewaltigen Umwandlungsprozeß gehen wahrscheinlich viele schwache Staaten unter. Einige Riesenkomplexe werden übrigbleiben und vielleicht die nach menschlicher Berechnung zu erwartende Zeit eines ungeahnten, auf völlig neuen technischen Möglichkeiten beruhenden Menschenglücks genießen. Manche kleineren Gebilde werden sich im Schatten irgendeines wohlwollenden Riesen in Sicherheit bringen. Soviel ich beobachten kann, gibt es Deutsche, die glauben, das letzte sei auch für Deutschland die richtige Methode, um der politischen Entscheidung zu entwischen und sich in ein problemloses, wehrloses, geschichtsloses Glück hineinzulavieren, etwa mit Hilfe der „Politik des toten Käfers", dessen Schutz in seiner Wehrlosigkeit liegt. Das wäre allerdings eine bequeme und gemütvolle Lösung und enthöbe uns scheinbar alles weiteren politischen Nachdenkens und jedes Risikos. Nur fürchte ich, daß dieser Weg, so wie die Dinge nun einmal liegen, hoffnungslos versperrt ist und der sich tot stellende Käfer einfach zertreten wird. Das Deutsche Reich mit seinem verhältnismäßig kleinen in der Mitte Europas liegenden Territorium und seinen über 60 Millionen Menschen ist nicht groß genug, um ohne weiteres eine der überlebenden Weltmächte zu sein, andrerseits aber nicht klein und peripher genug, um wie ein kleines Volk in dem politischen System eines andern unterzukommen oder sich einfach aus der Weltgeschichte zu verdrücken. Seine Dimensionen sind zu klein, als daß es durch das bloße stabile Gewicht seiner Masse geschützt wäre, wie das bei Rußland der Fall ist; und sein Gewicht ist doch wieder zu groß, als daß es in einer schnellen und beweglichen Politik wechselnder Bündnisse einen labilen Bestand wahren könnte. In dieser Zwischenstellung hängt alles am politischen Bewußtsein, an der Selbstbeherrschung und der Entschlossenheit der deutschen Politik und kommt es darauf an, ob das deutsche Volk seinen Willen zur politischen Existenz bewahrt oder ob es sich psychisch und moralisch zermürben läßt, so daß es damit einverstanden wäre, aus seinem eigenen Fleisch und Blut die fremden Leviathane zu sättigen.

Das ist die furchtbare Gesamtlage Deutschlands, in deren Zentrum die Frage der Entmilitarisierung der Rheinlande steht. Ein großes und entschlossenes Volk braucht nicht zu verzweifeln, und es wäre Feigheit, die Hoffnung aufzugeben. Aber es wäre ein Verbrechen, sich der klaren politischen Bewußtheit zu entziehen und vor den schlimmsten Möglichkeiten, auch wenn sie hoffentlich nur Möglichkeiten bleiben, die Augen zu verschließen. Insbesondere wäre es eine unverantwortliche Selbsttäuschung, anzunehmen, daß heute die zwischenstaatlichen Beziehungen im wesentlichen bereits moralisiert und verrechtlicht seien, und daß man theoretisch und praktisch behaupten könne, das Denken und Fühlen der Völker sei

schon entpolitisiert. Trotz aller propagandistischen Ausnutzung moralischer und juristischer Begriffe ist die Welt immer noch in einem hochpolitischen Zustand; sie gruppiert sich immer noch nach Freund und Feind und jene Moralisierung und Juridifizierung, einschließlich der „Entpolitisierung", dient ganz konkreten politischen Gruppierungen und Interessen. Die Völker leben leider immer noch „untereinander im Naturzustand". Das haben die großen Naturrechtslehrer des 17. und 18. Jahrhunderts, und zwar gerade auch große Völkerrechtslehrer behauptet, und auf diese Formel möchte ich unter dem Eindruck der letztjährigen Erfahrungen nachdrücklich hinweisen. Die Formel vom „Naturzustand" ist kein absolutes Dogma, wohl aber eine sehr ernst zu nehmende Umschreibung für bestimmte Seiten und Eigenarten zwischenstaatlicher Beziehungen; sie beweist mehr intellektuelle Redlichkeit als die meisten unterschiedslosen Redensarten von der Herrschaft „des" Rechts; sie läßt das, was es im Völkerrecht an echtem Recht gibt, in seiner spezifischen Ordnung erkennen und vermeidet dadurch irreführende Übertragungen aus wesentlich anderen Rechtsgebieten, insbesondere aus dem innerstaatlichen Privatrecht; sie geht von dem Pluralismus der konkret existierenden Staaten aus und vermeidet die illusorische Fiktion einer Welteinheit; und endlich gibt sie ein prägnantes, in zahlreichen Fällen der Wirklichkeit entsprechendes Bild. Wie von selbst hat sich im Lauf der vorliegenden kurzen Ausführungen immer wieder eine Tierfabel eingestellt, als treffende Illustration der völkerrechtlichen Wirklichkeit. Warum drängen sich jedem Deutschen, der über die Behandlung seines Landes in diesen letzten zehn Jahren nachdenkt, jene Tierfabeln auf? Warum könnte man an der Hand irgendeines klassischen Fabelbuches, Aesop oder Lafontaine, eine klare, einleuchtende Theorie der Politik und des Völkerrechts entwickeln und die bekannten Geschichten — vom Wolf und dem Lamm, dem Storch und den Fröschen, von der Schuld an der Pest, welche Schuld natürlich den Esel trifft — ohne weiteres auf Deutschland übertragen? Hier zeigt sich der Sinn jener lehrreichen und fruchtbaren Formel vom „Naturzustand zwischen den Völkern". In ihm geht jedes Volk erbarmungslos zugrunde, das sich seiner konkreten Lage nicht mehr gewachsen zeigt und sich auch nur einen Augenblick bereden läßt, sein natürlichstes, selbstverständlichstes und allererstes Recht zu vergessen, nämlich das Recht auf eine freie, unabhängige, einige und ungeteilte Existenz.

13. Wesen und Werden des faschistischen Staates[1] (1929)

Das Buch gibt in musterhafter Klarheit und Geschlossenheit ein Bild der geschichtlichen Entwicklung, der Soziologie und Ideologie des Faschismus bis zum Jahre 1927. In einem Aufsatz: „Idee und Wirklichkeit im Faschismus" (Schmollers Jahrbuch, Band 52) hat der Verfasser das Thema weitergeführt. Trotz mancher früheren guten und gründlichen deutschen Arbeiten über den Faschismus dürfte erst mit diesem Buch das Niveau wissenschaftlicher Objektivität und Deutlichkeit erreicht sein, mit welcher die Gewißheit einer fruchtbaren Erörterung gegeben ist. Das Buch hat außerdem eine Reihe von weiteren Eigenschaften, die seinen Wert noch erhöhen. Es nimmt ohne parteipolitisch-subalterne Beschränktheit in verständiger Sachlichkeit Stellung und wagt sogar eine Prognose. Dadurch unterscheidet es sich sehr vorteilhaft auf der einen Seite von den Äußerungen enthusiastischer Bewunderer und blindwütiger Beschimpfer, unter denen leider auch bekannte deutsche Gelehrte zu finden sind; andererseits mißbraucht es nicht die Begriffe von Objektivität und Wissenschaftlichkeit, um in abwartender Ängstlichkeit klaren Erkenntnissen und Formulierungen auszuweichen. Dabei versteht es sich von selbst, daß die Prognosen des Buches nicht etwa von der Art jener Prophezeiungen sind, die man in den Jahren 1923 bis 1925 nicht nur in Zeitungsartikeln lesen konnte und deren schönstes Beispiel ein vorgeblich ganz unpolitischer Satz eines wissenschaftlichen Vortrages ist, der im Februar 1925 verkündete: „Mussolinis Sturz ist nur mehr eine Frage der Zeit."

Angesichts der klaren und geschlossenen Darstellung eines solchen Buches kann es sich für eine kurze Besprechung nicht darum handeln, den sehr komprimierten und konzisen Inhalt zu wiederholen, sondern nur einige Gesichtspunkte geltend zu machen, die sich vom Standpunkt und vom Fach des Besprechers aus ergeben. Ich möchte daher zunächst einige staatstheoretische Hinweise vorbringen. Soweit es sich dabei um Verfassungsfragen handelt, kann ich auf die ausgezeichnete Abhandlung von Gerhard Leibholz: „Zu dem Problem des faschistischen Verfassungsrechts" (Berlin 1928) Bezug nehmen. Was die eigentlich staatstheoretische Konstruktion angeht, so tritt meiner Meinung nach bei dem Verfasser nicht deutlich genug das spezifisch staatliche Problem hervor, das sich in die Frage zusammenfassen läßt: Ist es denkbar, daß heute ein Staat gegenüber den wirtschaftlichen und sozialen Gegensätzen und Interessen die Rolle des höheren Dritten spielt (das ist der Anspruch des faschisti-

[1] Erwin von Beckerath: Wesen und Werden des faschistischen Staates. Berlin (Springer) 1927; 155 Seiten.